Leitfaden der Wohlfahrtspflege

von

Alice Salomon

unter Mitwirkung von

S. Wronsky



Verlag und Druck von B. G. Teubner in Leipzig und Berlin



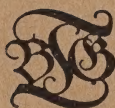
Leitfaden der Wohlfahrtspflege

Von

Alice Salomon

unter Mitwirkung von

S. Wronsky



Verlag und Druck von B. G. Teubner in Leipzig und Berlin 1921

Inhaltsverzeichnis.

I. Teil. Wesen und Geschichte der Wohlfahrtspflege.

Seite
Erstes Kapitel. Das Wesen der Wohlfahrtspflege 1
§ 1. Die Bedeutung der Wohlfahrtspflege für die Gesellschaft . . 1
§ 2. Wohlfahrtspflege und Weltanschauung 5
§ 3. Konfessionelle und interkonfessionelle Wohlfahrtspflege . . 8
§ 4. Öffentliche und private Fürsorge 13
§ 5. Wohlfahrtspflege, Wohlfahrtspolitik und Sozialpolitik . . . 18
§ 6. Formen der Wohlfahrtspflege . 20
§ 7. Die Gebiete der Wohlfahrtspflege 26
Zweites Kapitel. Geschichte der Wohlfahrtspflege 31
§ 8. Wohlfahrtspflege im Altertum 31
§ 9. Wohlfahrtspflege im Mittelalter 38
§ 10. Wohlfahrtspflege der neueren Zeit 42
§ 11. Die Zeit der Aufklärung . . 46
§ 12. Staatliche Armenpflege und kirchliche Wohlfahrtspflege im 19. Jahrhundert 52
§ 13. Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege im 19. Jahrhundert 58

II. Teil. Die Wohlfahrtspflege der Gegenwart.

Drittes Kapitel. Allgemeine Wohlfahrtspflege 72
§ 14. Armenfürsorge 72
§ 15. Erwerbslosenfürsorge 80
§ 16. Erwerbsbeschränktenfürsorge . 82
§ 17. Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge 84
§ 18. Flüchtlingsfürsorge und Auswandererhilfe 90
§ 19. Wohlfahrtsämter 92
Viertes Kapitel. Gesundheitsfürsorge 94
§ 20. Wohnungsfürsorge 94
§ 21. Säuglings- und Mutterschutz 100
§ 22. Kranken- und Erholungsfürsorge 105
§ 23. Der Kampf gegen die Volkskrankheiten 111
Fünftes Kapitel. Jugendwohlfahrt und Volksbildungswesen . . 116
§ 24. Fürsorge für die normale Jugend 116
§ 25. Fürsorge für Gefährdete und Verwahrloste 120
§ 26. Jugendpflege 123
§ 27. Reichsjugendwohlfahrtsgesetz 125
§ 28. Das freie Volksbildungswesen 126
Sechstes Kapitel. Berufliche Fürsorge 129
§ 29. Das Wesen der beruflichen Fürsorge 129
§ 30. Der Arbeitsnachweis 130
§ 31. Arbeiterschutzgesetze 132
§ 32. Fabrikwohlfahrtspflege . . . 136
§ 33. Sozialversicherung 137
§ 34. Wohlfahrtspflege der Berufsvereine 142

III. Teil. Methoden und Kräfte.

Siebentes Kapitel. Die Methoden der Wohlfahrtspflege 145
§ 35. Geschlossene und halbgeschlossene Fürsorge 145
§ 36. Offene Fürsorge 149
Achtes Kapitel. Die ausführenden Kräfte 151
§ 37. Die verschiedenen Gruppen . 151
§ 38. Berufsarbeit in der Wohlfahrtspflege 155
§ 39. Bedeutung der ehrenamtlichen Arbeit 160
§ 40. Stellung des Wohlfahrtspflegers zu seiner Arbeit . . . 162
Anhang.
1. Literatur 164
2. Vorschriften über die staatliche Prüfung von Wohlfahrtspflegerinnen 167
Sachregister 170

Vorwort.

Mit diesem Buch wird der Versuch gemacht, einen Überblick über die Grundlagen, die Entwickelung, den Aufgabenkreis der Wohlfahrtspflege zu geben. Das Bedürfnis nach einer solchen zusammenfassenden Darstellung ist vorhanden. Es zeigt sich in den Wohlfahrtsschulen, besonders seit in den meisten deutschen Staaten Prüfungen für Wohlfahrtspflegerinnen eingeführt sind. Von den Schülerinnen wird gefordert, was von allen in der Wohlfahrtspflege mitwirkenden Kräften verlangt werden sollte: daß sie einen Überblick über alle Zweige der Wohlfahrtspflege haben und die Gesetze kennen, deren Ausführung und Nutzbarmachung in die Hand der Wohlfahrtspfleger gelegt ist.

Diesem Bedürfnis ist das Buch angepaßt. Es soll als Leitfaden für den Unterricht in der Wohlfahrtspflege und der Berufskunde dienen. Es soll auch den in der praktischen Arbeit stehenden Kräften nützlich sein.

So sicher das Bedürfnis nach einem Leitfaden der Wohlfahrtspflege feststeht, so zweifelhaft ist es, ob die Aufgabe gelöst ist oder befriedigend gelöst werden konnte. Denn wenn auch die Literatur über Einzelgebiete der Wohlfahrtspflege außerordentlich groß ist, fehlt es ganz an zusammenfassenden Darstellungen seit Münsterbergs kleinem Buch über die „Armenpflege", das mehr ist als der Titel sagt, das aber angesichts der großen Umwälzungen auf diesem Gebiet veraltet ist.

Der Mangel an zusammenfassenden Darstellungen ist damit zu erklären, daß die Wissenschaft von der Wohlfahrtspflege erst im Entstehen ist. Es sind für die Aufgaben, den Umfang und den Begriff der Wohlfahrtspflege nicht einmal Deutungen vorhanden, die allgemein anerkannt werden. Die Wohlfahrtspflege selbst ist stark in Entwickelung und Wandel begriffen. Sie wächst erst aus der Armenpflege, den älteren Formen karitativer Betätigung hervor. Der neue Staat beginnt, ihre Bedeutung für Aufbau und Leben des Volkes anzuerkennen und vieles staatlich zu ordnen, was bisher Sache freier Initiative war. Jede Darstellung läuft daher Gefahr, in absehbarer Zeit überholt zu sein.

Trotzdem schien es nicht angebracht, einen Abschluß der Neuordnung abzuwarten. Denn überall, wo es sich um die Förderung der Wohlfahrt handelt, kann es überhaupt keinen Abschluß, kein erreichtes Ziel, nicht einmal einen sich gleich bleibenden Inhalt geben.

Darin lag einmal die Schwierigkeit der Aufgabe; dann aber auch darin, daß bei dem umfangreichen Stoff größte Beschränkung geboten war. Es sind deshalb nur die deutschen Verhältnisse zur Darstellung gelangt, mit Ausnahme des geschichtlichen Abschnittes, in dem aus Gründen, die jeder Leser verstehen wird, die Entwickelung in anderen Ländern mitherangezogen ist.

Die Unterschiede in den Verhältnissen von Stadt und Land sind in den einzelnen Abschnitten nach Möglichkeit berücksichtigt worden. Das erschien zweckmäßiger und begründeter, als das gesamte Gebiet der Wohlfahrtspflege in seiner Anwendung auf ländliche Verhältnisse gesondert zu behandeln. Die Verfasserin wird es dankbar aufnehmen, wenn ihr aus dem Kreis der Fachleute Anregungen für eine bessere Gestaltung späterer Auflagen zugehen.

Wenn der sachliche Inhalt notwendig unvollkommen sein mußte, so sollte um so deutlicher das Wesen aller Wohlfahrtspflege zum Ausdruck kommen. Die Wohlfahrtspflege ist überhaupt nicht in erster Linie eine Aufgabe, die durch noch so gute äußere Formen und Methoden glücklich zu lösen ist. Sie ist in ganz starkem Maß ein inneres Problem. Deshalb ist großer Wert darauf gelegt worden, die inneren Kräfte aufzudecken, aus denen ein lebendiges Verhältnis des Menschen zu seinen Nächsten wächst, und alle die Kreise und Gruppen aufzuzeigen, deren Weltanschauung zu gegenseitiger Hilfe führt. Das Buch enthält also außer dem reinen Wissensstoff auch Bildungs- und Gesinnungsstoff, wie das zum Wesen jeder sozialen Ausbildung und Schulung gehört.

In diesen Auffassungen begegnete ich mich vollkommen mit meiner Mitarbeiterin Siddy Wronsky, der ich die Anregung zu diesem Buch verdanke, deren Beteiligung und Rat mich förderte und unterstützte weit über das hinaus, was als ihr Anteil an diesem Buch erscheint. Äußere Umstände haben es so gefügt, daß sie in dem Buch, das als gemeinsame Arbeit geplant war, nur das dritte Kapitel: „Allgemeine Wohlfahrtspflege“ und das siebente Kapitel: „Methoden der Wohlfahrtspflege“ übernehmen konnte. Für alles andere trage ich die Verantwortung.

Es ist versucht worden, allen Trägern der Wohlfahrtspflege gleichmäßig gerecht zu werden, wie auch das Buch nicht einer besonderen Richtung dienen soll. Die Wohlfahrtspflege bedarf bei aller Anerkennung verschiedenartiger Triebkräfte keiner Trennungslinien. Sie kann leichter als andere Lebensgebiete die Menschen zusammenführen und verbinden, weil sie in ihrem innersten Kern Versöhnungsarbeit ist.

Berlin, im Mai 1921.

Alice Salomon.

I. Teil.
Wesen und Geschichte der Wohlfahrtspflege.

Erstes Kapitel.
Das Wesen der Wohlfahrtspflege.

§ 1. Die Bedeutung der Wohlfahrtspflege für die Gesellschaft.

Begriff. Unter Wohlfahrtspflege versteht man alle Bestrebungen von Staat und Gesellschaft, die sich zum Ziele setzen, eine den jeweiligen Kulturideen entsprechende Volkslebenshaltung herbeizuführen oder zu bewahren. Es handelt sich dabei um jede Tätigkeit, die eine Förderung der kulturell weniger entwickelten oder gefährdeten Schichten in gesundheitlicher, geistig-sittlicher und wirtschaftlicher Beziehung bezweckt.

Stellung der Wohlfahrtspflege in der Volkswirtschaft. Die Bedeutung der Wohlfahrtspflege für die Volkswirtschaft, ihre Stellung innerhalb der herrschenden Systeme der Bedürfnisbefriedigung beginnt erst, stärkere Beachtung zu finden. Man hat versucht, sie in die Organisationsformen der Wirtschaft einzureihen, indem man drei Wirtschaftsgrundsätze anerkennt und dementsprechend drei Formen der Produktion und Bedürfnisbefriedigung gelten läßt: die Privatwirtschaft, die Gemeinwirtschaft und die Widmungswirtschaft.

Privatwirtschaft. Das System der Privatwirtschaft (auch Verkehrswirtschaft genannt) baut auf der Arbeitsteilung und dem Sondereigentum des einzelnen auf. Es setzt Vertrags- und Verkehrsfreiheit voraus und besteht in dem Güteraustausch nach dem Grundsatz des Sonderentgelts. Jeder Leistung steht eine Gegenleistung gegenüber. Der einzelne läßt sich beim Tausch von seinem privaten Vorteil leiten. Er tauscht (verkauft) nur, wenn das Kaufgut ihm nach seinen persönlichen Bedürfnissen wertvoller oder nützlicher als das Tauschgut erscheint.

Gemeinwirtschaft. Daneben steht das System der Gemeinwirtschaft, d. h. einer Wirtschaftsorganisation, in der Gruppen oder Verbände oder Körperschaften (Familie, Kirche, Gemeinde, Genossenschaft, Staat) im gemeinsamen Interesse Bedürfnisse befriedigen, ohne daß der Leistung des einzelnen eine besondere Gegenleistung gegenübersteht. Leistungen und Forderungen der verschiedenen Glieder der Gemeinschaft werden vielmehr nach allgemeinen Grundsätzen geordnet. In der Familie ist Sitte und Herkommen dafür bestimmend; im Verein, der Genossenschaft die Satzung; in Gemeinde und Staat der Zwang. Die Triebkraft dieser Wirtschaftsform ist nicht der private Vorteil; nicht einmal der wirtschaftliche Vorteil der Gemeinschaft schlechthin. Außerwirtschaft-

liche Ideen und Ziele sind vielmehr entscheidend. Unter Umständen wird solche Organisation von dem Gedanken getragen, daß jeder nach seinen Verhältnissen für das Ganze leisten und nach seinen Bedürfnissen empfangen soll. Der Staat erhebt Steuern nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des einzelnen Bürgers oder nach politischen Machtverhältnissen. Er fordert Dienste (Geschworenendienst, früher Militärdienst) nach Zweckmäßigkeit oder Tauglichkeit. Er leistet seinen Bürgern etwas, indem er Straßen, Museen, Schulen, Bibliotheken nach Maß des für die Gesamtheit als notwendig Erkannten zur beliebigen Benutzung nach den individuell verschiedenen Bedürfnissen zur Verfügung stellt.

Widmungswirtschaft. Außer den privatwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Interessen findet sich im wirtschaftlichen Tun ein dritter Beweggrund, von Wagner und Schäffle der karitative genannt, durch den eine Güterhingabe auf dem Wege der Widmungswirtschaft erfolgt. Dabei handelt es sich um einseitige Handlungen des Schenkens, des Gebens, des Versorgens, ohne daß irgendein Gegenwert dafür erstattet wird. Es handelt sich um unentgeltliche Leistungen, um Versorgung derer, die sich allein nicht oder nicht ausreichend versorgen können.

Wirtschaftliche Aufgaben der Wohlfahrtspflege. Es ist gewiß berechtigt, die außerwirtschaftlichen Beweggründe innerhalb der Systeme der Bedürfnisbefriedigung ins rechte Licht zu rücken und gegenüber einem gesellschaftlichen System, in dem der Konkurrenzkampf, das Recht des Stärkeren, das individuelle Gewinnstreben, der kapitalistische Geist so vorherrschend ist wie in dem jetzigen, die Bedeutung der Karitas, der Widmung, der nicht dem persönlichen Interesse dienenden Handlungen zu betonen und als besonderes System der Wirtschaft zu bezeichnen. Jedoch ist damit keine umfassende und erschöpfende Kennzeichnung der Wohlfahrtspflege gegeben. Denn der Begriff der Widmungswirtschaft ist allenfalls auf die gesamte private Wohlfahrtspflege anzuwenden. Die öffentliche, von Staat und Gemeinde betriebene Wohlfahrtspflege würde aber als Teil der Gemeinwirtschaft zu betrachten sein. Weit wichtiger aber für die rechte Bewertung der Wohlfahrtspflege und für ihre Bedeutung innerhalb der Volkswirtschaft ist die Tatsache, daß ihre Handlungen und Bemühungen sich nicht im einseitigen Geben erschöpfen und keineswegs ausschließlich auf wirtschaftliche Leistungen beschränkt sind. Das trifft nicht einmal für die Armenpflege zu, die zwar in neuerer Zeit der Ausgangspunkt der Bestrebungen der Wohlfahrtspflege gewesen ist, heut aber nur noch einen Zweig davon darstellt. Jede zweckmäßige Fürsorge soll sich nicht damit begnügen, den Armen zu unterstützen, sondern sie soll, wenn es möglich ist, seine wirtschaftliche Selbständigkeit wieder herbeiführen helfen. Sie soll eine Verwertung seiner Kräfte innerhalb der gegenwärtigen Wirtschaftsform anstreben, wie auch diese Kräfte beschaffen sein mögen. Sie soll auf seine Lebensgestaltung und Lebensführung einwirken und die Eigenschaften in ihm zu entwickeln trachten, die ihm eine Einordnung in das Räderwerk der Volkswirtschaft ermöglichen. Insofern gibt die Fürsorge nicht nur, sondern macht vorhandene Kräfte dem Ganzen nutzbar.

Gesundheitliche und geistig-sittliche Aufgaben. Die Wohlfahrtspflege hat aber noch viel umfassendere Aufgaben, die das Wirtschaftsleben nur ganz mittelbar berühren. Sie soll nicht nur die materielle Lebenshaltung des Volkes, sondern seine Gesundheit, sein geistiges und sittliches Leben unseren Kulturideen entsprechend erhöhen und vervollkommnen. Sie soll dem einzelnen die bestmögliche Entwicklung seiner Persönlichkeit (die doch gewiß nicht nur auf seiner wirtschaftlichen Lage beruht) und der Gesamtheit die höchstmögliche Steigerung der Volkskraft (die auch keineswegs mit Wohlstand erschöpft ist) sichern. Sie hat es daher nur in gleicher Weise mit dem Geben, der Widmung von wirtschaftlichen Gütern zu tun, wie mit wirtschaftlicher Beratung und Anpassung, mit Erziehungs- und Bildungsaufgaben, gesundheitlicher Fürsorge und Förderung. Nun werden allerdings auch diese ideellen Güter in der bestehenden Gesellschaftsordnung mit materiellen Werten beglichen, und die Wohlfahrtspflege soll diese ideellen Güter denen zuführen oder sichern, die nicht oder nicht ausreichend imstande sind, sie für sich zu beschaffen. Insofern setzt sie in der Regel ein Geben oder zur Verfügung stellen von geldwerten Leistungen voraus. Aber dabei handelt es sich fast niemals um Aufgaben, die durch einseitige Handlungen gelöst werden können; nicht um ein Subjekt-Objekt-Verhältnis, sondern um das Zusammenwirken verschiedener Subjekte; wie auch der Arzt den Kranken nicht heilen kann, wenn dieser die Ratschläge nicht befolgt; und wie der Erzieher und Lehrer nur den Schüler fördern kann, der für eigene Arbeit und eigenes Bemühen gewonnen wird. Vor allem aber hat die Wohlfahrtspflege nicht einseitig wirtschaftliche Zwecke, und ihr Wesen erschöpft sich nicht mit ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft, sondern bezieht sich auf Volksgesundheit, Volksbildung und Sittlichkeit, Volkskultur schlechthin in ihrer umfassenden Bedeutung (vgl. S. 28, 94).

Ursprüngliche Ursachen der Wohlfahrtspflege. Je entwickelter und vielseitiger die Kultur eines Volkes, desto weniger werden alle seine Glieder imstande sein, auch nur mit den durchschnittlichen Vorstellungen und Ideen davon Schritt zu halten; desto größer wird die Zahl derer, die sich nicht anpassen können; desto geringer werden die Möglichkeiten natürlicher, familienhafter, nachbarlicher Hilfe und Förderung. In früherer Zeit, in einfacheren Verhältnissen, schlang ganz allgemein die Familie ein festes Band um den einzelnen. Auch der Blutsfremde wurde in den Familienverband wie in eine Lebensgemeinschaft eingegliedert, wenn er für sie oder in ihrem Betrieb Arbeit leistete; und er fand in Krankheit und Alter und Arbeitsunfähigkeit dort einen Anhalt. Hilfsbedürftig in einem weiteren Sinn wurde nur, wer außerhalb der Familie stand, wer allein und vereinsamt war (Waisen, Greise). Solche Not war individuelle Not, durch persönliche Ursachen hervorgerufen. Daneben trat auch dann und wann eine Massennot in Erscheinung, durch Kriege, Seuchen, Mißernten, Hungersnöte verursacht; der gegenüber konnte eine organisierte und ausreichende Hilfe kaum bewerkstelligt werden. Die Wohlfahrtspflege blieb ursprünglich auf die karitative Betätigung einzelner Menschen für einzelne Menschen, auf freundnachbarliche Hilfe beschränkt.

Massennot. Im modernen Wirtschaftsleben, besonders in den unnatürlichen und ungesunden Verhältnissen des Industriestaates, der Großstädte sind

die Notstände, die Voraussetzungen für eine Hilfsbedürftigkeit viel zahlreicher und schwieriger; die Ansprüche an die Lebenshaltung und die Kulturideale dagegen entwickelter, die Spannung zwischen Bedarf und Befriedigung daher größer.

Die Menschen sind von der Scholle losgelöst. Sie müssen der Arbeit dorthin nachwandern, wo sie Gelegenheit zum Unterhalt finden. Die Familie ist aufgerissen, atomisiert. Wie Flugsand, wie Blätter, die vom Winde verweht werden, treibt die Arbeit sie von Ort zu Ort. Der Begriff „Heimat" ist dem Städter verloren gegangen. Auch das Wort „Beruf" hat für viele seinen Sinn eingebüßt. An Stelle des Berufs tritt ein immer wieder wechselndes Arbeitsverhältnis. Nicht jeder, der arbeiten will, findet eine Arbeitsstelle. Der wirtschaftliche Anhalt, den früher Familie und Arbeitsverhältnis dem einzelnen in Zeiten persönlicher Schwierigkeiten boten, besteht nicht mehr. Die Jugend ist entwurzelt, heimat- und familienfremd. Sie ist nicht nur bei wirtschaftlichen Notlagen gefährdet. Ihr fehlt der Erziehungseinfluß der Eltern, der familienhaften Lehre. Sie ist sich selbst überlassen, in dem Alter, in dem der Mensch am meisten der Führung bedarf. Das gilt nicht nur für die alleinstehenden, von Hause abgewanderten jungen Leute. Die wirtschaftliche Selbständigkeit der früh verdienenden jungen Menschen macht sie erziehlichen Einflüssen oft auch dann unzugänglich, wenn sie noch im Elternhaus leben. So entsteht *geistig-sittliche* Not.

Die Zusammenballung großer Menschenmassen in den Industriezentren, in Großstädten geht vonstatten, ohne daß ausreichende Wohnungsgelegenheiten geschaffen werden. Die Benutzung ungesunder Wohnungen, dichte Belegung, der Bau von hohen Häusern ohne Zugang von Luft und Licht und Sonne, ohne genügende hygienische Einrichtungen und Vorkehrungen gefährdet die Volksgesundheit, verbreitet Volksseuchen. Ungesunde und übermäßig ausgedehnte Arbeit schädigt Körper, Geist und Seele; läßt ein verkümmertes Geschlecht heranwachsen; gefährdet die Mutter, die ein Kind unter dem Herzen trägt; führt schlechte Volkssitten herbei (unnatürliche Ernährung der Säuglinge); vernichtet den Sinn an wahren und reinen Freuden. Neben der wirtschaftlichen, der geistig-sittlichen rückt die *gesundheitliche Not* in den Vordergrund.

Die Ursachen der Not sind weniger individueller, persönlicher als sozialer, allgemein gesellschaftlicher Art. Die Notstände, die unbefriedigten Bedürfnisse, das Zurückbleiben hinter den dem Zeitbewußtsein entsprechenden Kulturideen sind Massennotstände, Massenbedürfnisse geworden. Nur durch allgemeine Maßnahmen, durch organisierte Hilfe und Wohlfahrtspflege von seiten der öffentlichen Körperschaften, der Vereine, der Kirche und anderer Organisationen zu gegenseitiger Hilfe kann man ihnen nahe kommen.

Individuelle Ursachen der Not. Bei dieser Betonung und Bewertung der äußeren Umstände, Veranlassungen, Gefährdungen darf nicht übersehen werden, daß auch innere Ursachen für die Entstehung von Notständen und unbefriedigten Lebensbedürfnissen wirksam sind. Die jetzige Zeit ist nur allzu geneigt, das „Milieu" allein verantwortlich zu machen und an eine Zwangs-

läufigkeit aller menschlichen Handlungen zu glauben. Klumker hat deshalb mit Recht dieser Einseitigkeit gegenüber ausgeführt, daß die eigentlichen Armutszustände fast immer auf persönliche Gründe irgendwelcher Art zurückführen sind — sei es wirtschaftliche Unfähigkeit, Charakterfehler, Willensschwäche, Trägheit; wobei allerdings festzuhalten ist, daß damit nichts über die Frage persönlicher Schuld ausgesagt ist. Die Unfähigkeit, mit den wirtschaftlichen Erfordernissen des Lebens fertig zu werden, beruht manchmal auf einer Unfähigkeit, sich überhaupt richtig zum Leben zu stellen.

Auch die organisierte Wohlfahrtspflege, die Massennotstände bekämpfen soll, muß deshalb vielfach als Arbeit an einzelnen ausgeübt werden. Sie muß sich in ihren Maßnahmen jeweilig davon beeinflussen lassen, ob ein Mißstand, eine Notlage, ein Bedürfnis ausschließlich auf soziale Verhältnisse zurückzuführen, oder ob es vorwiegend in persönlichen Eigenschaften der einzelnen begründet ist. Nicht aus Erwägungen über Wert oder Unwert, Schuld oder Schicksal der Menschen, sondern um die rechte Hilfe bringen zu können, muß jede Wohlfahrtsarbeit von der Frage nach den Ursachen der Not, ihrer individuellen oder sozialen Veranlassung ausgehen. Denn sie muß andere Wege und Mittel suchen, wenn der einzelne sich nicht im Leben bewähren, nicht den Erfordernissen der Gemeinschaft und der Wirtschaft anpassen kann, als wenn er scheitert, weil die Gesellschaft ihm ungünstige Bedingungen gewährt.

§ 2. Wohlfahrtspflege und Weltanschauung.

Die Wohlfahrtspflege als Problem. Die Gesellschaft hat die Bekämpfung gesellschaftlicher Mißstände zu verschiedenen Zeiten mit sehr verschiedenem Eifer betrieben. Die jeweils vorherrschende Weltanschauung, die verschiedenen religiösen, politischen und philosophischen Lehrmeinungen haben die Haltung ganzer Völker wie der Individuen zur Wohlfahrtspflege bestimmt. Der Schutz der Schwachen ist keineswegs zu allen Zeiten und unter allen Verhältnissen ein Axiom gewesen, sondern immer wieder zum Problem geworden.

In diesem Zusammenhang kann die Frage nicht nach ihrer historischen und nationalen Entwickelung, sondern nur nach ihrer grundsätzlichen Bedeutung und in ihrer Beziehung zur Gegenwart berührt werden. Vielleicht ist das Problem zu keiner Zeit schärfer erfaßt und heißer umstritten worden, als in dem letzten halben Jahrhundert, nachdem die Darwinsche Naturerkenntnis zu einer Weltanschauung und einer neuen Ethik erhoben worden war und Nietzsche den Kampf gegen die Mitleidsmoral aufgenommen hatte.

Stellung der Nationalökonomie. Vorangegangen war der Kampf zwischen der klassischen Nationalökonomie und den frühen Sozialisten; zwischen dem individualistischen und dem sozialen Prinzip in der Wirtschaftslehre; zwischen dem Glauben an den Segen des freien Spiels der Kräfte, des Konkurrenzkampfes und den Anhängern des Organisationsgedankens oder, wie man heute sagen würde, des Gedankens der gegenseitigen Hilfe. Während Malthus die Not, den zu engen Nahrungsspielraum einerseits als Triebkraft aller wirtschaftlichen Fortschritte und deshalb als unentbehrlich, andererseits als Folge und Beweis der Schwäche, Hemmungslosigkeit und Wertlosigkeit der

Armen ansah, während er und Ricardo die arbeitende Klasse mit der Begründung der Unvermeidlichkeit ihres Elends preisgaben, sehen die frühen Sozialisten menschliche Einrichtungen nicht mehr als von Gott gewollt, als naturgegeben, als unabänderlich an. Im Gegensatz zu dem „Laisser faire“, das jeder Wohlfahrtspflege, jeder Beschränkung der freien Konkurrenz, der individuellen Begehrlichkeit feindlich war, wollen sie die Armut auf die verschiedenste Weise bekämpfen (St. Simon, Owen, Fourier, Blanc, Proudhon). Ihre praktischen Versuche scheiterten mit geringen Ausnahmen, und gleichzeitig erhielten die Verteidiger des Rechts der Starken unerwartete Unterstützung von der Naturwissenschaft und später von der Philosophie.

Naturwissenschaft und Weltanschauung. Die überwältigende Bezwingung der Naturkräfte, die wunderbaren Einsichten in Entwickelungen und Zusammenhänge führten zu dem Glauben, daß die Welträtsel gelöst seien, zu einem Umsturz des Weltbildes. Religiöse und sittliche Normen wurden erschüttert. An ihre Stelle trat der Glaube an mechanische Kräfte und Vorgänge. Die Biologie (Naturwissenschaft von den Organismen) wurde philosophisch und politisch ausgenutzt. Der Entwickelungsgedanke, fußend auf dem Glauben an den Kampf ums Dasein und dem Begriff der Auslese der Passendsten wurde auf das Kulturleben der Menschen übertragen. Dabei wurde nicht berücksichtigt, daß die menschliche Kultur etwas anderes ist und sein soll als die Natur; daß aus der Biologie keine sittlichen Ideale zu gewinnen sind. Unter biologischen Gesichtspunkten ist jeder ethisch vollkommen oder hat jeder recht, der sich durchsetzt. Vom biologischen Standpunkt ist jeder gesellschaftliche Zustand zu billigen, und die Schwachen haben kein Recht, sich zu beklagen oder eine Änderung zu verlangen. Die Natur verdammt den Schwachen zur Vernichtung. Der Biolog Hertwig hat einmal ganz richtig gesagt: „Man soll doch nicht glauben, daß die menschliche Gesellschaft ein halbes Jahrhundert lang Redewendungen wie unerbittlicher Kampf ums Dasein, Auslese der Passendsten, des Zweckmäßigen, Vervollkommnung durch Zuchtwahl in ihrer Übertragung auf die verschiedensten Gebiete (Wirtschaft, Politik) wie tägliches Brot gebrauchen kann, ohne in der ganzen Richtung ihrer Ideenbildung tief und nachhaltig beeinflußt zu werden.“

Verurteilung der Wohlfahrtspflege. Der Egoismus war nun nicht nur von der Volkswirtschaftslehre, sondern auch von der Naturwissenschaft und Philosophie gerechtfertigt. Der Wohlfahrtspflege war damit ihr Urteil gesprochen. Denn sie dient der Erhaltung der Schwachen, und verhindert den Kampf des stärkeren Lebenswillens gegen den schwächeren, hindert die Auslese der Geeigneten. Nietzsche hat diese Gefahren des Mitleids schließlich zu einer Philosophie gesteigert, die unermeßlichen Einfluß auf die lebende Generation gehabt hat.

Im engen Zusammenhang damit stehen die Bedenken, die immer wieder dagegen laut werden, daß die Wohlfahrtspflege erhebliche Mittel für die Erhaltung zarter Kinder, für die Versorgung von Invaliden und Gebrechlichen ausgibt; Summen, die auf diese Weise der Lebenssteigerung starker, kraftvoller Naturen entzogen werden. Dabei ist allerdings übersehen, daß die Be-

griffe lebensschwach und lebensstark überhaupt keine eindeutigen sind; daß unter Umständen die Erhaltung körperlich zarter Individuen sich für die Menschheit unendlich viel wertvoller erweisen kann als das Aufziehen körperlich kräftiger (Weismann kontra Darwin). Ferner ist auch außer acht gelassen, welche Folgen für das menschliche Handeln und die Charakterentwickelung durch die grundsätzliche Preisgabe der Verpflichtung zur Erhaltung des gefährdeten Lebens und zur Fürsorge dafür entstehen können.

Die Bejahung der Wohlfahrtspflege. Deshalb sind die religiösen Kräfte, die sich ihrem Wesen nach im Gegensatz zu den individualistischen und liberalen Ideen fühlen müssen, stets tragfähige Stützen der Wohlfahrtspflege gewesen. Vielleicht empfangen auch unbewußt alle sozialen Bewegungen, die vom Gleichberechtigungsgedanken alles dessen, was Menschenantlitz trägt, erfüllt sind, ihre ersten und tiefsten Impulse aus den religiösen Quellen. Die Ende des vergangenen Jahrhunderts wieder erstarkende soziale Welle wie der Solidaritätsgedanke der Arbeiterschaft finden doch den Boden, aus dem sie hervorgegangen oder von dem sie irgendwie gespeist waren, in dem zuerst von der Religion entwickelten Gedanken der Brüderlichkeit aller Menschen. Die Ideale der Menschlichkeit und Gerechtigkeit führen auf naturalistischem Boden eben ein exotisches Dasein. Nur der kann vernünftigerweise an der Hebung der Armen und der Befreiung der Entrechteten arbeiten, der an den absoluten Wert der menschlichen Seele glaubt.

Individualismus und sozialer Gedanke. Immer haben in der Geschichte der Menschheit diese beiden Prinzipien miteinander gerungen und sich in ihrer Wirkung abgelöst. Das Prinzip der Ichsucht und der Nächstenliebe, des Machtkampfs und der gegenseitigen Hilfe, des persönlichen Interesses und des Gemeinschaftsgefühls. Auf allen Gebieten menschlichen Tuns haben diese Gegensätze sich geltend gemacht: im politischen Leben, in den Staatstheorien, Regierungsformen und Parteien; im wirtschaftlichen Leben, im sozialen Leben. Niemals hat für einen längeren Zeitraum und für ein größeres Wirkungsgebiet das eine völlig den Sieg über das andere errungen und dessen Geltung verdrängt.

Aufbauende und zerstörende Zeiten. Eines aber ist gewiß: aufbauend für die Kultur, fördernd für das Wohl der Menschheit, gemeinschaftsbildend sind immer nur die Zeitläufte gewesen, in denen der soziale Gedanke vorgeherrscht hat, in denen nicht Kampf, sondern gegenseitige Hilfe das bewegende Prinzip war — während die individualistischen Zeiten vor allem zerstört haben, kulturfeindlich, negativ sind. Carlyle spricht in diesem Sinne von „positiven Zeiten, in denen das Leben der Menschen einer Norm unterstellt ist, die ihm seine Bestimmung klar ausdrückt, der er sich beugt, weil sie sein Gewissen und seine Erkenntnis in Einklang setzt; in der er sich den Bedürfnissen der Gesamtheit unterordnet; Zeiten, die an sozialen Idealen orientiert sind". Noch schärfer hat Goethe es im „Westöstlichen Diwan" ausgedrückt: „Alle Epochen, in denen der Glaube herrscht, unter welcher Gestalt er auch wolle, sind glänzend und herzerhebend und fruchtbar für Mitwelt und Nachwelt. Alle Epochen dagegen, in welchen der Unglaube, in welcher Form es sei,

einen kümmerlichen Sieg behauptet, und wenn sie auch einen Augenblick mit einem Scheinglanze aufstrahlen sollten, verschwinden vor der Nachwelt, weil sich niemand gern mit der Erkenntnis des Unfruchtbaren abquälen mag."

Das Prinzip der gegenseitigen Hilfe. Mit dieser Grundstellung ist eine positive Haltung zur Wohlfahrtspflege gegeben. Wie in der Pflanzen- und Tierwelt der gegenseitigen Hilfe, der Gemeinsamkeit eine viel größere Bedeutung zukommt, als bisher anerkannt, so baut auch in der Entwickelung der Menschheit der Fortschritt von Kultur und Wirtschaft auf dem Zusammenwirken, der gegenseitigen Hilfe auf. Jede Art der Wohlfahrtspflege entspringt diesem Gemeinschaftsgefühl, und aus ihren einfachsten und ursprünglichsten Formen familienhafter Hilfe und der Hilfe unter Nachbarn und Gliedern der gleichen Gemeinde entwickelt sich erst die Möglichkeit höherer und komplizierterer Formen der Gemeinsamkeit, des Zusammenwirkens in Staat und Gesellschaft. Die Wohlfahrtspflege hemmt nicht, wie die klassische Nationalökonomie oder die biologische Weltbetrachtung meint, die Entwickelung der Menschheit und der Kultur, sondern fördert sie, indem sie die Anpassung des einzelnen an den Lebenskampf erleichtert. Der Trieb zur Gemeinsamkeit, zum Zusammenwirken, der erst den Menschen zum Menschen macht und der ihm das Leben nur ermöglicht, entwickelt in der Wohlfahrtspflege wertvolle und unentbehrliche Tugenden der menschlichen Gesellschaft, bringt tiefste menschliche Instinkte und seelische Werte zur Äußerung und Wirkung. Es ist deshalb für die gesamte Wohlfahrtspflege richtig, was Klumker von dem engeren Gebiet der Fürsorge sagt: „Nicht nur was sie an Versorgung, an Erziehung und wirtschaftlicher Verwertung ihrer Schutzbefohlenen leistet, gibt ihr ihren Platz. Noch bedeutsamer und unentbehrlicher ist sie als Pflanzschule wahrhaft menschlichen Gefühls, einer Hilfsgesinnung und einer gegenseitigen Schutzverpflichtung, die erst aller Kultur und Zivilisation Bestand verleihen. Der Arme ist ein Gegenstand heiliger Scheu, sagt ein Kirchenvater. Fürsorge ist ein Ding ehrfurchtsvoller Verantwortung. Noch in ihren törichtesten Gestaltungen haftet ihr ein Hauch solchen Wertes an. In ihrer höchsten und besten Gestaltung, zu der sie hinaufzuheben unser aller Pflicht ist, schafft sie nicht nur dem Armen, mehr noch der menschlichen Gesellschaft höchste, notwendigste, unentbehrlichste Werte!"

§ 3. Konfessionelle und interkonfessionelle Wohlfahrtspflege.[1])

Karitas und Wohlfahrtspflege. Solange in der Regel die Not, die Bedürftigkeit einzelner den unmittelbaren Anlaß zu einer Hilfeleistung gibt, solange das warmherzige Mitgefühl, die Nächstenliebe dadurch ohne weiteres wachgerufen wurde, pflegte man diese Fürsorge mit dem aus der lateinischen Bibelübersetzung übernommenenen Wort als Karitas zu bezeichnen. Vielfach begegnet man der Auffassung, die Karitas sei die aus der Religion hervorquellende Betätigung der Hilfe; die Wohlfahrtspflege eine aus humanitären, aus weltlichen Beweggründen fließende Hilfe; das eine sei Liebe, das an-

1) Vgl. auch S. 26, 33—45, 54—57, 79.

dere Gerechtigkeit. Solche Kennzeichnung trifft den Kern der Sache in keiner Weise. Man kann eher sagen, die Karitas ist die Betätigung des einzelnen für den einzelnen, die aus dem unmittelbaren Erleben von dessen Not durch das ursprüngliche Gefühl, durch Mitleid und Barmherzigkeit ausgelöst wird. Es ist die Wirkungsform der Nächstenliebe in einfacheren Verhältnissen, in denen es keiner Organisation bedarf.

Die Wohlfahrtspflege wendet sich dagegen den Bedürfnissen ganzer Klassen, ganzer Bevölkerungsgruppen zu. Sie bekämpft Mißstände, die allgemeiner, sozialer Natur sind und nur durch allgemeine Maßnahmen vermindert oder beseitigt werden können. Sie braucht daher Organe, die planmäßig bestimmte Aufgaben in Angriff nehmen und verfolgen und sich für eine Bevölkerungsgruppe und ein Arbeitsgebiet als zuständig und verantwortlich fühlen: den Staat, die Gemeinden, die Vereine, die Kirche, die Berufsgruppe. Triebkraft der Arbeit braucht nicht das unmittelbare Erleben eines Notstandes oder Bedürfnisses zu sein. Es genügt dazu, daß man von den Notständen Kenntnis hat, daß man vorhandene Bedürfnisse erfaßt, wenn dann das Wissen nur das Gewissen erweckt. Wird aus einem so gewonnenen Gefühl der Verpflichtung ein Handeln, so tritt an Stelle der karitativen, impulsiv-persönlichen Betätigung in den unübersehbaren, schwierigeren Verhältnissen moderner Lebensgestaltung die organisierte Wohlfahrtspflege. Das persönliche Wollen wird durch Vereine, Behörden und öffentliche Einrichtungen hindurchgeleitet; die individuelle Tätigkeit wird in eine allgemeine Reformarbeit eingeordnet. Entsprechend den veränderten äußeren und sozialen Verhältnissen ändert sich die Betätigungsform, der Ausgangspunkt, der Weg.

Innere Voraussetzungen. Jedoch kann auch die Förderung ganzer Bevölkerungsgruppen häufig nur durch Arbeit für einzelne erreicht werden. Deshalb erfordert die Wohlfahrtspflege trotz aller Änderungen der äußeren Form die gleichen inneren Voraussetzungen und Empfindungen, die gleiche Gesinnung wie die Karitas; die gleiche Aufopferung, die gleiche Hingabe. Sie ist die moderne Wirkungsform der Nächstenliebe unter Verhältnissen, unter denen der Strom der Hilfsbereitschaft durch Kanäle geleitet werden muß, wenn er nicht wirkungslos versickern soll.

Die Wohlfahrtspflege braucht für alle persönliche Wirkung die gleiche warmherzige Gesinnung, weil menschliche Beziehungen nicht von flüchtigen Bedürfnissen bestimmter Entwickelungsphasen, sondern von den ewigen und unwandelbaren Grundbedingungen menschlicher Lebensgemeinschaft abhängig sind. Der Mensch kann dem Menschen wahre Hilfe nur bringen, wenn er mit ihm fühlt; wenn fremde Sorgen, fremdes Leid für ihn zu eigenem werden; wenn es ihm im Herzen brennt. Erreichen kann nur der etwas, der Fäden des Vertrauens schlingen, Gefühle der Verbundenheit entwickeln, Handlungen der Gerechtigkeit tun kann; der die Eigenschaften des Herzens besitzt, die befähigen, andere zu begreifen, ihre Bedürfnisse zu erfassen, fremde Schicksale auf die eigene Seele zu nehmen. Wie die Karitas so braucht auch die Wohlfahrtspflege diesen inneren Zwang neben allen äußeren, aus der Erkenntnis stammenden Motiven. Sie braucht jene innere Hingabe und Liebe, die in den Volksgenossen wirklich „Bruder und Schwester“ sieht.

Vorbeugende Wohlfahrtspflege. Aber wenn auch die inneren Erfordernisse von Karitas und Wohlfahrtspflege die gleichen sind, so ist neben dem Unterschied im Ausgangspunkt, neben der Ausrichtung auf Individuum oder Bevölkerungsgruppe noch ein anderer Unterschied im Ziel. Die Karitas lindert ihrem eigentlichen Wesen, ihrer Herkunft nach vorhandene Not. Die Wohlfahrtspflege muß das auch tun. Aber sie hat weitere Zwecke. Sie soll der Entstehung von Mißständen und Notständen vorbeugen; soll verhindern, daß sie erst zur Entwickelung kommen. Sie soll auch auf einen vollkommeneren Ausbau der Rechtsverhältnisse hinwirken und dafür Vorarbeit leisten.

Konfessionelle und interkonfessionelle Wohlfahrtspflege. Religiöse und humanitäre Arbeit. Es ist oben schon angedeutet worden, daß die Karitas häufig als die aus der Religion hervorquellende Tätigkeit des Helfens angesehen wird. Die biblische Herleitung des Wortes im Sprachgebrauch führt dazu, daß die Bezeichnung „Karitas" oft von religiösen Vereinen gewählt wird. Eine der bedeutendsten Organisationen katholischer Hilfsarbeit führt den Namen „Karitas-Verband". Immerhin hat das Wort im Sprachgebrauch einen weiteren Inhalt, wird in dem oben angedeuteten Sinne — etwa im Unterschied zu der sozialen, auf allgemeine Probleme und Aufgaben gerichteten Arbeit — angewendet (Elisabeth Gnauck-Kühne). Auf der anderen Seite erschöpft sich die religiös veranlaßte und organisierte Hilfe keinesfalls in karitativer Einzelarbeit. Sie ist in großem Umfang zu einer den Zeitverhältnissen entsprechenden Wohlfahrtspflege geworden. Deshalb besagt die Unterscheidung zwischen Karitas und Wohlfahrtspflege nichts oder nichts Ausreichendes darüber, ob eine Arbeit auf religiöser oder auf weltlicher Grundlage beruht.

Die Wohlfahrtspflege kann von konfessionellen oder interkonfessionellen Körperschaften getragen werden. Sie kann religiöse oder rein menschliche Beweggründe haben, religiöse oder rein menschliche Absichten verfolgen.

Ausgangspunkt der konfessionellen Wohlfahrtspflege. Die konfessionelle Wohlfahrtspflege — innerhalb der evangelischen Kirche meist Liebesarbeit genannt — ruht auf der gemeinsamen Glaubenserfahrung, der Zugehörigkeit zu einer Kirche oder Gemeinde, in deren Kreis die Wohlfahrtsarbeit geübt wird. Sie soll von der Liebe zu Gott ausgehen, die sich an den Menschen zu bewähren hat. Das Alte Testament faßt diese beiden höchsten Gebote zusammen: Du sollst den Herrn, deinen Gott, lieben aus deinem ganzen Herzen ... und deinen Nächsten wie dich selbst. Christus faßt den Gedanken, daß Gottesliebe mit Menschenliebe zusammenklingen muß, in den Ausspruch: Was ihr einem dieser geringsten meiner Brüder getan habt, das habt ihr mir getan. Sehr treffend zeichnet Agnes Neuhaus den Unterschied zwischen religiöser und humanitärer Wohlfahrtspflege, wenn sie von der konfessionellen Arbeit sagt: „Sie sucht in ihrer Menschenliebe nicht zuerst den Menschen, so paradox das auch klingt. Aber sie hat tiefer gegraben und die eine Quelle gefunden, die alle Kräfte und Ideale der Seele speist, zur Blüte und Frucht bringt — auch die edelste Menschenliebe."

Mittel. Diesen Voraussetzungen entsprechend braucht die konfessionelle Arbeit für ihre Ausübung religiöse Persönlichkeiten, die reich sind an innerem

Glaubensgut. Ihr Mittel ist im letzten Grund nur ein einziges; nämlich das, in seelsorgerischer Treue die eigene Persönlichkeit für die anderen einzusetzen. Alles andere ist nur helfendes und dienendes Beiwerk. Die Selbsthingabe der Persönlichkeit ist das Entscheidende. Wo diese Vermittlung in der konfessionellen Arbeit fehlt, da ist der Edelstein aus der Krone herausgebrochen (Mahling).

Ziel. Der Ausgangspunkt bestimmt aber auch in gewissem Maße das Ziel. Es ist dafür sehr kennzeichnend, daß die Liebestätigkeit der evangelischen Kirche seit Wichern den Namen „Innere Mission" trägt. Sowohl Wichern wie auch Stöcker haben in den von ihnen eingeleiteten Bewegungen der Wohlfahrtspflege und der sozialen Hilfe zwei Gedanken miteinander verknüpft: den Gedanken der Kirche und den der Barmherzigkeit. Indem den gedrückten Schichten Hilfe und Förderung zuteil wird, sollen sie der Kirche zurückgewonnen werden. Für Wichern, der beeinflußt von den revolutionären Strömungen der vierziger Jahre war, handelt es sich „um die freie Liebesarbeit des heilerfüllten Volkes zur christlichen Wiedergeburt des heillosen Volkes". Die geistige und leibliche Einwirkung muß miteinander verbunden werden; denn die Not, die beseitigt werden soll, ist eine leibliche und geistige. Die werktätige Barmherzigkeit soll den Boden für die Anwendung innerer Heilsmittel vorbereiten. Dabei wird aber die geistige und seelische Not nicht etwa als Angelegenheit oder als Schuld der einzelnen betrachtet. Vielmehr wendet sich Wichern durch die Innere Mission gegen die Zustände, die den Armen schuldig werden lassen, und strebt eine soziale Wiedergeburt, die planmäßige Bekämpfung der Massennöte an — durch die Arbeit der aus dem Glauben geborenen Liebe.

In gewissem Sinn, mehr oder weniger bewußt, mehr oder weniger betont, wird das die Stellung jeder konfessionellen Wohlfahrtspflege sein. Auch wo sie ausdrücklich auf jeden Versuch der Bekehrung, der Mission, der religiösen Beeinflussung verzichtet, wirkt sie einfach durch die Persönlichkeit der Helfenden und durch die Tatsache, daß diese im Namen und Auftrag einer religiösen oder kirchlichen Gruppe kommen, auf die Festigung oder Wiederbelebung der Zusammengehörigkeit zur religiös-kirchlichen Gemeinschaft hin.

Interkonfessionelle Arbeit. Hierin liegt der tatsächliche Unterschied zur interkonfessionellen Wohlfahrtspflege. Denn wenn die glaubensstarke Liebe als Erfordernis der religiösen Organisationen genannt worden ist, so wird zwar die Wohlfahrtspflege anderer Körperschaften und Gemeinschaften von ihren Mitarbeitern und Trägern karitative Gesinnung fordern müssen. Aber die städtische Behörde, der interkonfessionelle Verein darf nicht fragen, woher ihren Mitarbeitern die Kraft der Liebe kommt. Sie kann ohne diese Kraft nicht auskommen, nichts ausrichten. Aber sie darf nicht gestatten, daß in ihrem Auftrag eine Einwirkung im Sinne einer bestimmten Glaubensgemeinschaft, eines Bekenntnisses versucht wird. Jedoch je stärker ihre Mitarbeiter als sittliche Persönlichkeiten wirken, d. h. als Persönlichkeiten, die die unmittelbare Gewißheit von der Absolutheit ethischer Werte besitzen, desto erfolgreicher werden sie in der Wohlfahrtspflege sein.

Wohlfahrtspflege auf parteipolitischer Grundlage. Innerhalb der humanitären Wohlfahrtspflege ist in jüngster Zeit eine neue Gruppe entstanden, die von der Grundlage einer gemeinsamen politischen Überzeugung ausgeht: die Wohlfahrtspflege der sozialdemokratischen Parteien. Sie gehen von dem Gedanken der Solidarität der Arbeiterklasse aus. Sie wollen eine gegenseitige Hilfe, die aus der Kraft der eigenen Klasse gespeist wird.

Zusammenarbeit und Gegensätze. Wenn heute starke Berührungspunkte zwischen konfessioneller und interkonfessioneller Arbeit vorhanden sind, die zwar nicht die Unterschiede verwischen oder auslöschen, aber doch in vielen Fällen ein vertrauensvolles Zusammenarbeiten herbeiführen, so ist das nur dadurch möglich geworden, daß in den letzten Jahrzehnten eine Anpassung der konfessionellen Arbeit an moderne Erkenntnisse und Methoden einerseits, eine Verinnerlichung und Vertiefung der allgemeinen Wohlfahrtspflege andererseits sich vollzogen hat. In früherer Zeit ist der Unterschied stärker als Gegensatz empfunden worden. Unter dem Einfluß der Aufklärung, vielleicht auch des Kulturkampfes, wurde von der interkonfessionellen Wohlfahrtspflege ihr weltlicher, ihr humanitärer Gedanke stärker betont. Er hat auch ursprünglich wohl der Arbeit mehr seinen Stempel aufgedrückt. Im Gegensatz zu den Absichten der kirchlichen Vereine auf religiöse Erneuerung, zu dem Bestreben, „in dem gefährdeten Bruder den Christen zu wecken", wandte sie sich bewußt wirtschaftlichen und geistigen Aufgaben in der Wohlfahrtspflege zu. Man wollte den M e n s c h e n wieder wecken, in den armen gedrückten Geschöpfen das Menschentum wieder lebendig machen, ihnen zum Bewußtsein der Menschenwürde helfen. Aber je aufrichtiger das gemeint, je tiefer dieses Ziel empfunden wurde, um so klarer mußte es werden, daß die wirtschaftlichen, auch die geistigen Mittel nicht dazu ausreichen, wie umgekehrt die Innere Mission, die religiöse Arbeit für die Rettung der Seele auch die äußeren Zustände und Bedürfnisse nicht unbeachtet lassen konnte. Auch die interkonfessionelle Arbeit gelangte zu der Erkenntnis, die von E l i s a b e t h F r y so schön ausgesprochen worden ist: Die Barmherzigkeit gegen die Seele ist die Seele der Barmherzigkeit. Dem muß sie ihre Ziele, ihre Methoden, ihre Mittel und Kräfte anpassen.

Ergänzung. Die Gefahren liegen für beide Arten der Wohlfahrtspflege in verschiedener Richtung. Die konfessionelle Arbeit wird leicht geneigt sein, das Äußere gegenüber dem Inneren zu unterschätzen. Die interkonfessionelle Arbeit, besonders die Arbeit von Behörden und öffentlichen Körperschaften, bleibt oft innerlich leer, wenn nicht durch die leitenden Persönlichkeiten der soziale Geist im besten Sinne des Wortes lebendig gemacht wird. Wenn auch eine Abgrenzung zwischen konfessioneller und interkonfessioneller Wohlfahrtspflege nicht in Frage kommt, weil weder Behörden noch Vereine sich für ihr Wirken einen Rahmen stecken lassen können, so wird sich vielleicht eine Art Arbeitsteilung nach dem Charakter der einzelnen Aufgaben und den Gebieten anbahnen, die ihre Eigenart und die in ihrer Natur liegenden Bedürfnisse berücksichtigt. Die Jugendpflege hat sich beispielsweise vorwiegend in konfessionellen Vereinen entwickelt. Das gleiche gilt für die Fürsorge an sittlich gefährdeten Mädchen. In beiden Fällen muß die Wohlfahrtspflege besondere er-

ziehliche und sittliche Einflüsse geltend machen, die für alle Mitarbeiter der religiösen Organisation gegeben, feststehend, einheitlich sind; die aus der Gemeinsamkeit der Weltanschauung, der gemeinsamen Sprache ihres Geistes hervorströmen. Neuerdings sind auch von politischen Parteien sehr beachtenswerte Jugendorganisationen entstanden, bei denen ähnliche Voraussetzungen in bezug auf die Weltanschauungsgrundlagen zutreffen. Dagegen wird die Sorge für die Volksgesundheit immer mehr zum Gegenstand öffentlicher, behördlicher und daher interkonfessioneller Fürsorge, da eben die Erkenntnisse der Hygiene und der Medizin, etwa für die Bekämpfung der Tuberkulose nutzbar zu machen sind, ohne daß eine konfessionelle Einwirkung dabei zur Geltung kommt. Jedenfalls haben konfessionelle und interkonfessionelle Wohlfahrtspflege nebeneinander Aufgaben zu erfüllen. Beide haben Wert und Bedeutung für die Volksgemeinschaft und werden voraussichtlich einander weiter vorwärts treiben.

§ 4. Öffentliche und private Wohlfahrtspflege.

Entstehen der öffentlichen Wohlfahrtspflege. Es ist schon angedeutet worden, daß die politischen Gewalten der Wohlfahrtspflege sehr verschiedene Beachtung schenken können, und daß sie dabei teils von den herrschenden politischen Meinungen, der Staatsform, teils aber auch von den jeweiligen Machtverhältnissen der einzelnen Bevölkerungsgruppen und Klassen beeinflußt sind. Die moderne Wohlfahrtspflege ist erst verhältnismäßig spät vom Staat als Aufgabengebiet aufgenommen und von öffentlichen Körperschaften ausgeübt worden. Ihre Anfänge liegen ausschließlich in privaten Einrichtungen und Gemeinschaften (privat als Gegensatz zu öffentlich verstanden), wobei dann neben der Kirche, neben Stiftungen das Vereinswesen als Träger der freien, der privaten Wohlfahrtspflege zu betrachten ist.

Rechtsstaat. In der Stellung des Staates zum Problem der Wohlfahrtspflege spiegelt sich seine grundsätzliche Haltung gegenüber den innerstaatlichen Aufgaben schlechthin. Der Rechtsstaat, der die Bürger vor einer Willkür der Staatsgewalt durch Grundrechte schützt, schränkt seine Tätigkeit dem Bürger gegenüber so weit ein, daß er ausschließlich die selbstverantwortliche Rechtspersönlichkeit des einzelnen Bürgers gegen Übergriffe durch andere sichert. Er sorgt für Ruhe und Ordnung und garantiert dem Bürger das Recht freier Betätigung in Wirtschaft und Geistesleben. Diesem individualistischen, freiheitlichen Gedanken entsprechend muß er jeder Form von Wohlfahrtspflege sehr zurückhaltend gegenüberstehen. Er gewährt dem Individuum nur dann Schutz und Hilfe, wenn es von keiner anderen Seite vor schlimmster Not geschützt wird. Der Staat tritt also subsidiär neben die private Wohlfahrtspflege. Er hilft, wo es in seinem eigenen Interesse ist, damit die Bürger nicht durch Not zu Handlungen getrieben werden, die dem Bestand des Staates oder der Sicherheit der anderen Bürger gefährlich werden können. (Polizeiliche Armenpflege.)

Der Wohlfahrtsstaat will dagegen Wohlfahrts- und Kulturaufgaben von sich aus fördern und unterstützen, die Gesamtheit kulturell und wirtschaftlich

heben, den freien Wettbewerb einschränken, um die Schwachen gegen die Starken zu schützen. Er betreibt Wohlfahrtspolitik auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Gesundheitswesens, des Bildungs- und Erziehungswesens, des Berufslebens. Er schafft eine soziale Gesetzgebung (sozial im weitesten Sinne des Wortes), eine Gesetzgebung für die allgemeine Wohlfahrtspflege, für die Jugendwohlfahrt, für den Gesundheitsschutz, für den Arbeiterschutz, für die Versorgung der Kranken, der Gebrechlichen und Invaliden, der Witwen und Waisen. Er schafft sich für die Ausführung der Gesetze Organe, überträgt die Ausführung genossenschaftlichen oder beruflichen Selbstverwaltungskörpern (Berufsgenossenschaften, Krankenkassen) oder staatlichen und Kommunalbehörden.

Vorteile der privaten Wohlfahrtspflege. Die Abgrenzung zwischen öffentlicher und privater Wohlfahrtspflege gestaltet sich beim Wohlfahrtsstaat schwieriger als beim Rechtsstaat. Es wäre falsch zu sagen, daß im Wohlfahrtsstaat die Funktionen umgekehrt verteilt sind als im Rechtsstaat, daß die private Wohlfahrtspflege nur subsidiär auftritt. Denn immer ist die private Arbeit die ursprüngliche, die ältere. Sie hat Pionierdienste geleistet und wird sie voraussichtlich weiter tun. Der Verein ist beweglicher als die öffentliche Körperschaft. Jede Initiative kann sich darin leichter Geltung schaffen. Die soziale Begabung, der soziale Weitblick kann sich schneller durchsetzen und neue Aufgaben in Angriff nehmen, entstehende Bedürfnisse berücksichtigen. Der Staat kann erst eintreten, wenn ein Bedürfnis ein allgemeines oder weit verbreitetes ist; wenn es allgemein anerkannt ist; wenn bereits Methoden für seine Befriedigung gefunden und erprobt sind. Der Staat ist in ganz anderer Weise für die Verausgabung von Geldern verantwortlich als der Verein. Das heißt, er beschafft die Gelder durch Zwang, und ihre Verwendung muß von den Bürgern gebilligt werden. Der Verein erhält Gelder für seinen bestimmten Zweck, mag der Zweck auch ein unerprobter, ein Experiment sein. Er ist deshalb freier, besser imstande, beim Ausbau der Wohlfahrtspflege voranzugehen.

Die Unzulänglichkeit der freien Wohlfahrtspflege. Ihre Grenzen liegen dagegen darin, daß für umfassende Bedürfnisse, für Massennöte ausreichende Mittel und Kräfte von privater Seite schwer aufzubringen sind; daß die straffe Organisation, die zur Bewältigung ausgedehnter Aufgaben gehört, nur in seltenen Fällen in Freiheit und Freiwilligkeit durchzuführen ist.

Abgrenzung. Es hat sich deshalb in der Geschichte der Wohlfahrtspflege immer wiederholt, daß Aufgaben, die zuerst von privater Seite ergriffen und in engerem Kreise mustergültig ausgeführt, für die die Methoden erarbeitet waren, schließlich von Gemeinde oder Staat übernommen wurden, weil nur auf diese Weise das Bedürfnis in seinem ganzen Umfange angegriffen werden konnte. Trotzdem ist die private Wohlfahrtspflege nicht geringer geworden, weil immer neue Schäden auftreten, die Kulturideen sich weiten, neue Ansprüche erhoben werden, und daher neue Betätigungsmöglichkeiten sich der bereiten Initiative öffnen. So ist einst der Unterricht für die Kinder der unbemittelten Schichten von privater zur öffentlichen Aufgabe geworden. So ist die Gesundheitsfürsorge für breite Kreise aus gemeinnütziger Betätigung

(Wöchnerinnenfürsorge, Hauspflege, Erholungsfürsorge, Idioten- und Krüppelfürsorge) zum Gegenstand gesetzlicher Regelung, öffentlicher Wohlfahrtspflege geworden (Kreisfürsorge, Schulpflege, Tuberkulosenfürsorge; Versicherungsgesetzgebung).

Doch unterscheiden sich die Aufgaben öffentlicher und privater Wohlfahrtspflege auch nach anderen Gesichtspunkten. Die private Wohlfahrtspflege kann Aufgaben übernehmen, die für öffentliche Körperschaften nicht in Betracht kommen, weil sie sich der Norm, der Regel, dem Gesetz entziehen, weil sie individualisierend bearbeitet werden müssen. Sie hat deshalb immer ergänzend neben der öffentlichen Wohlfahrtspflege zu wirken.

Zusammenarbeit. Die öffentliche Wohlfahrtspflege muß sich auch in vielen Fällen die Mitwirkung der freien Organisationen sichern, wenn sie Aufgaben übernimmt, bei denen bewegliche, nicht fest zu umgrenzende Arbeit zu leisten und persönliche Einwirkung und Beratung am Platze ist, oder sie muß eine Form des Zusammenarbeitens finden, wenn die Arbeitsgebiete sich berühren. Solches Zusammenwirken kann verschiedenen Charakter haben. Die Behörde gibt Mittel und Beamtenapparat her und zieht einen oder eine Mehrheit von Vereinen zur Organisation und Ausführung der Wohlfahrtsarbeit heran. Der Verein übernimmt bestimmte Aufgaben für die Behörde, etwa die Unterbringung und Beaufsichtigung von Pflegekindern, oder die Erziehung von Fürsorgezöglingen in Vereinsanstalten. Das alles entspricht etwa dem gemischt-wirtschaftlichen System in der Industrie, das als eine der möglichen Sozialisierungsformen viele Anhänger gefunden hat.

Schließlich ist auch zu erwähnen, daß in Deutschland die öffentliche Wohlfahrtspflege durch die Heranziehung ehrenamtlicher Kräfte, die sich aus dem Gedanken der Selbstverwaltung der Gemeinden ergibt, ein Element freier Liebestätigkeit erhält, wodurch die Grenzen zwischen beiden Gebieten sich oft verwischen. Behörde und freiwillige Kräfte wirken dann zusammen, etwa im Vormundschaftswesen der Richter mit dem Vormund.

Andererseits sind bestimmte Wohlfahrtsaufgaben ihrem Wesen nach natürliche Gebiete öffentlicher Betätigung, nämlich dann, wenn die Pflege oder Hilfe mit einem Zwang verbunden sein soll, wenn eine frei gegebene Hilfe zum Schaden der Gesamtheit und auch des Empfangenden führen kann. Man denke an die Unterbringung Arbeitsscheuer, gefährdeter Jugendlicher und dergleichen. In solchen Fällen kann nur die mit einem Zwang (event. Unterbringung in einer Anstalt) verbundene Unterstützung wirksame Hilfe leisten, und dieser Zwang kann nur von den öffentlichen Körperschaften ausgeübt werden, da jeder privaten Einrichtung die Machtmittel dazu fehlen.

Die Stellung der Wohlfahrtspflege in der Verfassung. Nach der Verfassung der deutschen Republik sind die Wohlfahrtsaufgaben der öffentlichen Körperschaften außerordentlich erweitert worden. Der soziale Staatsgedanke kommt darin deutlich zum Ausdruck. Während früher das Reich für Zwecke der Wohlfahrtspflege nur für das Armenwesen und das Versicherungswesen zuständig war, hat die deutsche Republik die Gesetzgebung über Armenwesen und Wanderfürsorge, Bevölkerungspolitik, Mutterschafts-, Säuglings-, Kinder- und Jugendfürsorge, für das Gesundheits-, Wohn- und Siedlungswesen, Ar-

beitsnachweis, die Fürsorge für Kriegsteilnehmer und die Hinterbliebenen zu ihrer eigenen Angelegenheit gemacht. Sie hat, soweit ein Bedürfnis für den Erlaß einheitlicher Vorschriften vorliegt, auch über die Wohlfahrtspflege im engeren Sinn Gesetze zu erlassen.

In dem Abschnitt der Verfassung über die Grundrechte und Pflichten der Deutschen sind diese Richtlinien noch näher ausgeführt und mit einem greifbaren Inhalt versehen. Die Mutterschaft soll Anspruch auf Schutz und Fürsorge des Staates haben. Kinderreiche Familien haben Anspruch auf ausgleichende Fürsorge. Über die Ausübung der elterlichen Pflicht der Erziehung des Nachwuchses zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit hat die staatliche Gemeinschaft zu wachen. Sie hat die Jugend gegen Ausbeutung sowie gegen sittliche, geistige oder körperliche Verwahrlosung zu schützen. Staat und Gemeinde sollen dafür die erforderlichen Einrichtungen treffen. Dem unehelichen Kind sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für seine leibliche, seelische und gesellschaftliche Entwickelung zu schaffen wie dem ehelichen Kind.

Gelangen diese Grundgedanken erst wirklich zur Ausführung, so werden die öffentlichen Körperschaften in ganz neuer Weise Wohlfahrtspflege betreiben müssen. Dabei ist allerdings in Betracht zu ziehen, daß die Übertragung dieses sozialen Gedankens in das Leben in eine Zeit fällt, in der die finanzielle Kraft des Volkes in unübersehbarer Weise geschwächt und belastet ist, und daß außerordentliche Schwierigkeiten bei der Übernahme sozialer Lasten zu überwinden sind. Aber die wirtschaftliche Notlage des gesamten Volkes macht die Wohlfahrtspflege auch unentbehrlicher als je, und nichts kann die Dringlichkeit der Aufgaben übertreffen, die allein einen neuen kulturellen Aufstieg des deutschen Volkes ermöglichen können. Dabei müssen Gesetzgebung und Verwaltung, öffentliche Körperschaften und freie gesellschaftliche Betätigung sich die Hand reichen.

Wandlungen der privaten Wohlfahrtspflege. Wie die Stellung des Staates zur Wohlfahrtspflege dem Wechsel unterworfen ist, so unterliegt auch die Struktur des Vereinswesens — nicht nur nach der Seite der Aufgaben und Arbeitsgebiete, sondern in der Richtung der bewegenden Kräfte, der Stellung der Mitarbeiter zu ihrer Aufgabe und zu den die Hilfe empfangenden Personen und Gruppen — einem ständigen Wandel. Der Anstoß der Wohlfahrtspflege geht aus verschiedenen Beweggründen hervor. Von den religiösen, humanitären und politischen Triebkräften ist bereits gesprochen worden. Das sind die inneren Voraussetzungen der Arbeit.

Daneben entstehen weitere Unterschiede und Veränderungen aus Voraussetzungen mehr äußerer Art, etwa aus der Tatsache, ob die Arbeit aus einem Gefühl der Verpflichtung von Besitz und Bildung, von gesellschaftlichen Vorrechten von den gehobenen für die kulturell weniger entwickelten Klassen geleistet wird, oder ob die Hilfe von einem genossenschaftlichen oder gewerkschaftlichen Kreise für die eigenen Mitglieder organisiert wird. Man kann es auch so ausdrücken: ob der Kreis der Helfenden und Empfangenden auseinanderfällt oder eine Einheit darstellt.

Das Mittelalter hat in den Gilden und Bruderschaften ein wundervolles

Beispiel von Hilfsorganisationen erbracht, in denen die gegenseitige Hilfe im eigentlichen Wortsinn verwirklicht war. Die neuere Zeit mit ihren auflösenden und die Gesellschaft zersetzenden Einflüssen hat auch die beruflichen Zusammenschlüsse von Arbeitern und Unternehmern vorwiegend zu Kampforganisationen nach außen gemacht, das Streben nach dem gemeinsamen Vorteil und Gewinn so sehr in den Vordergrund gerichtet, daß die Initiative für eine gegenseitige Hilfe im engeren Sinn, für eigentliche Wohlfahrtspflege lange Zeit gehemmt war.

Sozialreformer. Die Wohlfahrtspflege hat daher jahrzehntelang ihren Anstoß, ihre Impulse von Persönlichkeiten empfangen, die man als Sozialreformer zu bezeichnen pflegt, von Persönlichkeiten, die für die besitzlosen Klassen wirken wollten. Während die Arbeiterklasse durch politischen und gewerkschaftlichen Kampf, mit dem Ziel des Umsturzes der kapitalistischen Gesellschaftsordnung, ihre Lage zu verbessern trachtete, versuchten die Sozialreformer durch praktische Wohlfahrtsarbeit und durch das Wirken für eine gerechtere und bessere Gesetzgebung eine Hebung der Arbeiterklasse herbeizuführen.

In dieser Richtung wirkten führende Männer und Frauen zusammen im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, der Zentralstelle für Volkswohlfahrt, im Verein für Sozialpolitik, in der Gesellschaft für soziale Reform, der Zentrale für Jugendfürsorge und anderen Zentralvereinen. Wurden dort die neuen Probleme und Aufgaben wissenschaftlich erörtert, methodisch bearbeitet, so floß die Anregung und Förderung zu praktischer Anwendung an Tausende von Wohlfahrtsvereine. Aber hier wie dort, in den Zentralen wie in den ausführenden Vereinen wurde die Wohlfahrtspflege mehr oder weniger als eine Pflicht der einen Klasse für die andere geleistet. Aus den Bevölkerungsgruppen, denen die Empfangenden angehörten, konnten sich nur einzelne an der Arbeit beteiligen.

Beteiligung der Arbeiter. Erst Revolution und Volksstaat haben darin Wandel geschaffen. In dem Maß, in dem die bisher entrechteten und gedrückten Klassen an der staatlichen Verwaltung und in den Gemeindebehörden an Einfluß gewonnen haben, ist ihnen auch die Unentbehrlichkeit der Wohlfahrtspflege, der öffentlichen wie der freien, zum Bewußtsein gekommen. Die grundsätzliche Anerkennung der Notwendigkeit läßt sie aber auch eine starke Beteiligung wünschen. Sie mobilisieren die ihnen zur Verfügung stehenden Kräfte. Der Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt wurde von sozialdemokratischer Seite gegründet. Nicht Wohlfahrtspflege für die Arbeiter, sondern auch durch die Arbeiter ist die Losung. Damit sind der freien Wohlfahrtspflege neue, ausgedehnte Möglichkeiten gegeben. Der Umfang ihrer Bestrebungen, Mittel und Kräfte können sich erheblich erweitern. Das Mißtrauen der Kreise, denen die Wohlfahrtspflege gilt, kann überwunden werden. Immer aber wird die freie Wohlfahrtspflege, wer sich auch an ihrer Ausübung beteiligt, danach streben müssen, feste Ziele, klare Grundsätze, erprobte Methoden, geeignete Mittel zu haben, gerade weil sie durch ihre Freiheit und Beweglichkeit mehr gefährdet ist als die öffentliche Wohlfahrtspflege — aber auch neue Wege weisen kann.

§ 5. Wohlfahrtspflege, Wohlfahrtspolitik und Sozialpolitik.

Wohlfahrtspolitik. Die Wohlfahrtspflege, die von Staat und Gemeinde ausgeübt wird, ist ein Glied der Wohlfahrtspolitik, der staatlichen Tätigkeit, die der Vervollkommnung der Volksanlage in wirtschaftlicher und kultureller Beziehung dient. Sie soll dem einzelnen die bestmögliche Entwickelung seiner Persönlichkeit und der Gesamtheit die höchstmögliche Steigerung der Volkskraft sichern. Wenn die Grundsätze der Wohlfahrtspolitik vollkommen ausgeführt werden sollen, so müßten sie das gesamte Gemeinschaftsleben durchdringen und sich in Gesetzgebung und Verwaltung auswirken.

Arbeitsrecht und Wirtschaftsverfassung. Das bedeutet eine Gestaltung des Arbeitsrechts und der Wirtschaftsverfassung, die nicht nur die Ergiebigkeit der Produktion, sondern die Wirkung auf alle Beteiligten berücksichtigt. Der Arbeiter und Angestellte soll nicht nur vor wirtschaftlicher Ausbeutung und gesundheitlicher Schädigung geschützt werden. Die Arbeit soll auch so gestaltet werden, daß er sich als geistig-sittliches Wesen nach seinen Anlagen und Gaben entfalten kann. Er soll nicht nur Hand, Werkzeug, Objekt, sondern Subjekt der Produktion werden; mitbeteiligt, verantwortlich, Mitträger der Wirtschaft. Er soll nicht nur einen gerechten Anteil am Ertrag der Arbeit haben, sondern eine Stellung, die eine seelische Wertung einschließt. Wohlfahrtspolitik bedeutet den Ausbau eines Arbeitsrechts, das nicht von Marktverhältnissen, von Angebot und Nachfrage über die Lebensgrundlage von Menschenmassen entscheiden läßt.

Volksgesundheit. Eine zielbewußte Wohlfahrtspolitik muß die Volksgesundheit und Volkskraft durch Gesetzgebung und durch Maßnahmen der Verwaltung positiv fördern. Sie darf sich nicht mit der Bekämpfung von Volkskrankheiten und hygienischen Mißständen begnügen; sie muß die Mutter für ihre generativen Aufgaben schützen und fördern. Sie darf nicht das private Gewinnstreben von Boden- und Bauspekulanten darüber bestimmen lassen, wieviel Luft und Sonne und Licht einem Teil der Menschheit zugemessen wird. Sie muß die Bevölkerung aus jeder Hörigkeit befreien, die der ökonomische Individualismus den Menschen aufgezwungen hat, und die ihm selbst die von der Natur gegebenen Lebensnotwendigkeiten vorenthält und zugunsten einiger Weniger sperrt.

Jugendwohlfahrt und Volksbildung. Wohlfahrtspolitik schließt eine Gesetzgebung ein, die allen Gliedern des Volkes nach ihren Fähigkeiten Teilnahme an der geistigen Kultur, an den Bildungs- und Wissensschätzen der Menschheit ermöglicht. Sie braucht eine Ausgestaltung des Schul- und Bildungswesens und des Erziehungsrechtes, die allen Kindern volle Entwicklung ihrer Kräfte verheißt, ein Aufwachsen unter Bedingungen, die den Bestimmungen der Verfassung über körperliche, geistige und sittliche Entwicklung entsprechen. Sie muß Bildungsgelegenheiten hervorbringen, die den Befähigten fördern und für die seinen Gaben entsprechende Arbeits- und Einflußsphäre geeignet machen.

Wohlfahrtspolitik und Wohlfahrtspflege. Wohlfahrtspolitik muß nach jeder Richtung die menschlichen Kräfte stützen und fördern; und wo die aufbauen-

den, fördernden, schützenden Gesetze und Einrichtungen nicht genügen, muß sie öffentliche Hilfsmaßnahmen zur Verhütung und Beseitigung von allgemeinen und individuellen Notständen systematisch gestalten.

Diese öffentlichen Hilfsmaßnahmen bilden zusammen mit den entsprechenden privaten Bestrebungen und Einrichtungen die Wohlfahrtspflege.

Sozialpolitik. Wenn man also den Begriff der Wohlfahrtspolitik in einem weiteren Sinne gebrauchen kann als den der Wohlfahrtspflege, so gilt nicht ein Gleiches von der Sozialpolitik, die irrtümlicherweise oft als eine entwickeltere, höhere Form der Bekämpfung gesellschaftlicher Notstände angesehen wird. Das ist darauf zurückzuführen, daß sie den zu schützenden Gruppen Rechtsansprüche gewährt und ihre Selbsthilfe fördert, anstatt sie auf freie Gaben, auf die Hilfe anderer zu verweisen. Aber das sind Unterschiede der Methode, nicht der Aufgabe, des Ziels, des Wesens.

Begriff der Sozialpolitik. Will man die Sozialpolitik begrifflich und ihrem Wesen nach gegenüber der Wohlfahrtspflege abgrenzen, so muß man sie als einen Teil davon bezeichnen; die Wohlfahrtspflege als das Umfassendere, die Sozialpolitik als das Engere ansehen. Denn Sozialpolitik ist wie alle Politik Handeln des Staates — nicht Streben und Bewegung freier Kräfte und Gemeinschaften. Sie ist aber im besonderen Politik zur Hebung der Arbeiterschaft. Sie ist, wenn nicht Klassen- so doch Berufspolitik: Schutz der Arbeitskraft, Sicherung des Arbeitsentgelts, Schutz der Arbeiterpersönlichkeit. Solche Auffassung entspricht dem jetzt üblichen Begriffe der Anwendung des Wortes sozial. Das Wort „sozial" ist ursprünglich gebraucht worden, um die Gleichberechtigung aller Glieder der Gesellschaft im Gegensatz zu der Herrschaftsgewalt der Staatsautoritäten auszudrücken. Es bedeutet Volk gegen Regierung (Rousseau). Als man dann die Gleichheit zum Postulat erhob und durch Zusammenschluß, durch Solidarität die Unterdrückten befreien, die Gleichberechtigung aller herstellen wollte, empfing das Wort „sozial" den Sinn des solidarischen Zusammenschlusses der Schwachen oder den Sinn der Fürsorge für die im gesellschaftlichen Wettkampf Herabgedrückten (Spranger). In dem Sinne hat man als soziale Frage den Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit, zwischen Unternehmer und Arbeiter bezeichnet; als soziale Bewegung alle Bestrebungen, die diesen Gegensatz auslöschen oder überbrücken oder die Fesseln der Klassenschichtung sprengen wollten (soziale Reform und Sozialismus); als Sozialpolitik die Maßnahmen des Staates zum Schutz der Arbeiter; als soziale Hilfe oder soziale Arbeit die Maßnahmen der Wohlfahrtspflege, die sich um die Hebung der herabgedrückten, besitzlosen Klassen bemühten.

Glied der Wohlfahrtspflege. Die Sozialpolitik ist daher ein Glied der Wohlfahrtspflege. Wendet die Wohlfahrtspflege sich an alle, die unter gesellschaftlichen Notständen leiden, so befaßt sie sich mit den Kranken und Gebrechlichen, den Schutz- und Erziehungsbedürftigen, der gefährdeten Jugend, den hilfsbedürftigen Müttern, den sinkenden und wirtschaftlich geprüften Schichten. Sie hat es mit der Volkswohlfahrt im allgemeinen und mit allen ihren Gebieten zu tun. Die Sozialpolitik ist dagegen in ihrer aus dem Klassenstaat abgeleiteten Gestalt wesentlich staatliche Einwirkung auf die wirtschaftliche Lage der Arbeiterklasse, auf ihre Beziehungen zu den anderen Klas-

sen und zum Staat; wobei von vornherein vorausgesetzt ist, daß die Einwirkungen mittelbar im Dienst objektiver oder vermeintlicher Kultur- und Menschheitsziele stehen (Heyde). Die Sozialpolitik umfaßt daher die Wohlfahrtspflege, die an die Arbeits- und Lebensbedingungen des Arbeiters anknüpft; d. h. Arbeitsvermittlung, Sozialversicherung, Koalitionsrecht, Einigungswesen.

Die Sozialpolitik ist ihrer Natur nach als staatliche, gesetzliche Maßnahme auf die Gebiete beschränkt, die durch feste, starre Vorschriften eine gleichmäßige Regelung möglich machen. Die Wohlfahrtspflege muß darüber hinaus auch solche Einrichtungen zur Vorbeugung und zur Bekämpfung von Mißständen treffen, die individuelle Bedürfnisse berücksichtigen und ein Eingehen auf die Einzelpersönlichkeit und ihre Art einschließen; die nicht nach einem Schema bearbeitet werden können, sondern ein lebendiges Wirken von Mensch zu Mensch erfordern. Durch Gesetze kann man kein persönliches Leben schaffen.

Aus diesen verschiedenartigen Aufgaben ergeben sich verschiedene Methoden der Hilfe: die Unterstützung, die Fürsorge, die Versorgung, die Versicherung und der gesetzliche Schutz.

§ 6. Die Formen der Wohlfahrtspflege.

Formen. Die Hilfsmaßnahmen zur Verhütung und Beseitigung von allgemeinen und individuellen Notständen können verschiedene Formen annehmen. Sie gliedern sich in Unterstützung, Fürsorge, Versorgung, Versicherung, gesetzlichen Schutz. Nur die beiden ersten Formen werden von der privaten Wohlfahrtspflege angewendet, während die öffentliche sich abwechselnd aller Formen bedient.

Die Unterstützung beruht auf einer einseitigen Leistung, einer Hingabe von Geld oder Sachgütern, die durch keinen Rechtsanspruch der Empfangenden begründet ist, und die keine auf weitere Ziele ausgerichtete Beratung und Beeinflussung damit verbindet. Sie wird in Fällen angewendet, in denen dem Unterstützungsbedürftigen der ganzen Sachlage nach nicht zu wirtschaftlicher Selbständigkeit geholfen werden kann. Sie wird unter Umständen aber auch gegeben, weil der Helfende (Behörde oder Verein) seine Aufgabe so eng umgrenzt. Immer bleibt es die roheste Form der Wohlfahrtspflege, die nur in ganz seltenen Fällen angebracht sein kann, die den Namen gar nicht verdient. Denn selbst in der öffentlichen Armenpflege oder bei Unterstützungsvereinen wird in den am einfachsten liegenden Fällen der Armut eine Gabe ohne menschliche, persönliche Beratung, ohne Eingehen auf die Gestaltung der Lebenslage entseelt erscheinen und deshalb in der Wirkung abgeschwächt sein.

Die Fürsorge, die auch auf einer einseitigen Leistung zu beruhen pflegt (Leistungspflicht des Staates; Leistungswillen der Gemeinde, der Kirche, der Vereine) kann, aber braucht nicht mit Unterstützung verbunden zu sein. Sie ist aber immer ein Eingehen auf die Persönlichkeit des Empfangenden, auf seine Familie, seine Lebensverhältnisse, seine Kräfte, seinen Beruf. Sie ist immer individualisierend, niemals schematisch. Sie ist immer Rat, Teilnahme, ein Mitsorgen und Planen oder ein Leiten und Erziehen; ein Bemühen, Kräfte

zu stützen oder zu entwickeln, sie anzuwenden und nutzbar zu machen. Wohl ist sie einseitige Leistung in ihrem Ausgangspunkt — aber sie darf nicht dabei stehen bleiben. Denn sie hat erzieherische und produktive Aufgaben. Alle durchdachte Armenpflege muß Fürsorge sein. Die meisten Aufgaben des Gesundheitsschutzes und die Bekämpfung hygienischer Mißstände bedürfen der Fürsorge (Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit; der schlechten Wohnverhältnisse und Sitten). Das gleiche gilt von dem Schutz der Kinder und Jugendlichen.

Die Tatsache, daß ein Gebiet sozialer Hilfeleistung nach dem anderen den Charakter der Fürsorge angenommen hat und als Fürsorge organisiert worden ist, hat ein Nebeneinander vieler Fürsorgeeinrichtungen geschaffen, das unpraktisch vom Standpunkt der Verwaltung, der Ökonomie der Mittel und Kräfte ist, vor allem aber zu einer Belästigung der Kreise führt, die davon betroffen werden, denen diese Bemühungen gelten. Jede Fürsorge muß aber den einzelnen, dem sie gilt, stets als Glied seiner Familie ansehen, und das besondere Bedürfnis, von dem sie ausgeht, in seiner Beziehung zur Gesamtlage der Verhältnisse des Betreffenden berücksichtigen.

Die Wohnungspflegerin muß darauf achten, ob der Säugling oder der tuberkulös Erkrankte in der Wohnung richtig versorgt werden kann. Die Säuglingsfürsorgerin muß bei ihren Maßregeln die gesamte wirtschaftliche Lage der Familie, von Mann und Frau berücksichtigen. Die Schulpflegerin, die Beamtin der Jugendfürsorge wird es oft mit Mißständen zu tun haben, die aus dem schlechten Gesundheitszustand der Mutter oder der Arbeitslosigkeit des Vaters hervorgehen. So greift eine Fürsorge in das Gebiet der anderen ein und es entsteht die Gefahr, daß keine einheitliche Richtung verfolgt wird. Aus solchen Erfahrungen erwächst der Gedanke einer einheitlichen Familienfürsorge oder Bezirksfürsorge, wie sie in einzelnen ländlichen Bezirken und städtischen Wohlfahrtsämtern verwirklicht ist, zu deren allgemeiner Einführung aber noch die Voraussetzungen in der Gesetzgebung fehlen. Vorläufig zerfällt die Fürsorge noch in Zweige der Sonderfürsorge für bestimmte Gruppen, z. B. Kinder und Jugendliche, Wöchnerinnen, Erwerbslose, Kranke, Alkoholiker und dgl., sowie in die subsidiäre allgemeine Fürsorge, die bei allen Notständen eintritt, die nicht durch Maßnahmen des Versorgungs- oder Versicherungswesens oder von den Sonderzweigen des Fürsorgewesens behoben werden

Das Versorgungswesen beruht auf einer Leistungspflicht des Staates gegenüber denen, die ihm Dienste geleistet haben. Die Versorgung ist im Gegensatz zu Unterstützung und Fürsorge eine durch den Staat ganzen G r u p p e n zugesicherte oder verliehene Berechtigung (Beamte, Militärversorgungsgesetz). Die Versorgung stellt einen Rechtsanspruch verschiedener Gruppen auf ein soziales Existenzminimum dar. Die Folgen von nicht mehr verhütbaren Schädigungen sollen dadurch gemildert werden. Das geschieht nicht durch individuellen Schadenersatz. Der Rechtsanspruch gründet sich vielmehr auf Nutzbarmachung aller den Geschädigten (Invalide, Verwaiste) verbliebenen Kräfte, auf Heilung, Arbeitsbeschaffung, Arbeitspflicht im eigenen und gesellschaftlichen Interesse; sowie auf die ergänzende Versorgung Erwerbsbeschränkter

und volle Versorgung Erwerbsunfähiger und ihrer noch nicht oder nicht mehr erwerbsfähigen Angehörigen.

In der Versorgung ist ein System der Wohlfahrtspflege gefunden, das gesetzliche, normierte Regelung mit einer gewissen Individualisierung und Beweglichkeit verbindet und deshalb den Vorzügen der Fürsorge nahe kommt, ohne den Vorteil des Rechtsanspruches aufzugeben.

Das soziale Versicherungswesen beruht auf der Leistungspflicht öffentlicher Versicherungsträger auf Grund einer versicherungspflichtigen Arbeitsleistung. Im Unterschied zur Versorgung trägt der Versicherte zur Aufbringung der Mittel, die für die Hilfeleistung notwendig sind, neben dem Arbeitgeber und dem Staat bei; oder die Mittel werden ausschließlich von den Arbeitgebern aufgebracht (Unfallversicherung), wobei dann diese Unternehmerbeiträge schließlich nur eine verschleierte Form des Lohns sind. Der Ausgangspunkt der deutschen Sozialversicherung ist doch der Gedanke, daß der Lohn eines Arbeiters nicht nur ausreichen muß, um seinen Unterhalt während seiner Arbeitsfähigkeit zu bestreiten, sondern daß die Lebensarbeit eines Menschen auch den gesamten Lebensunterhalt aufbringen muß. Das heißt also den Lebensunterhalt von seiner Geburt bis zu seinem Tode, oder in einem auf praktische Möglichkeiten übertragenen Sinne: den Unterhalt von Beginn seiner Arbeitsfähigkeit für ihn und seine Familie und für die Aufzucht der neuen Generation bis zu deren Erwerbsfähigkeit. Unter allgemeiner volkswirtschaftlicher Betrachtung ist jede andere Regelung auf die Dauer unmöglich, parasitisch, die Volkskraft ausbeutend und zerstörend, weil sie den Wert der Arbeit nicht voll bezahlt oder ersetzt.

Die Versicherungsgesetzgebung will in Zeiten, in denen die patriarchalische Grundlage des Arbeitsverhältnisses und der damit verbundenen Fürsorge zerstört und verloren ist, eine solche Entlohnung durch gesetzlich geregelte Rücklagen (des Arbeitgebers und des Arbeiters) erzwingen. Die Gesamtheit der Lohnarbeiter und Angestellten sowie der Unternehmer wird gemeinsam Träger des Risikos für den einzelnen, der durch Krankheit, Invalidität, Unfall betroffen, zeitweise oder dauernd arbeitsunfähig wird, und für seine Familien, wenn der Ernährer stirbt. Die Versicherung ist eine Verbindung von gegenseitiger Hilfe und Staatshilfe. Die Leistungen sind aber durch Gesetz und Satzungen des Versicherungsträgers so festgelegt, daß im Unterschied zur „Versorgung" individuelle Bedürfnisse nicht berücksichtigt werden. Sie muß ihre wirtschaftlichen Mitglieder im Gegensatz zur Fürsorge ebenso wie die unwirtschaftlichen behandeln. Die Krankenkasse zahlt dem Alleinstehenden im Krankheitsfall dasselbe wie dem Mann, der sechs Kinder ernähren muß. Sie ersetzt in gewissem Umfange den Schaden bzw. den Lohnausfall, den er erleidet (Unfallversicherung, Krankenversicherung) oder gibt ihm eine in Beziehung zu seinen früheren Arbeitsleistungen stehende Rente (Alters-, Invalidenversicherung). Aber das braucht kein soziales Existenzminimum wie bei der „Versorgung" zu sein.

Die Versicherung trägt vielfach nicht nur starre, sondern geradezu unpersönliche Züge, durch die die Wirkung der tatsächlichen, der sachlichen Leistung

abgeschwächt wird. Man denke an die Vergiftung der Beziehungen von Arzt und Patient bei den Krankenkassen.

Aber trotz der ihr anhaftenden Mängel und Unvollkommenheiten ist sie doch ein hervorragend erfolgreicher Teil der Wohlfahrtspflege. Sie hat der großen Masse der Bevölkerung erst eine Gesundheitsfürsorge und Krankenhilfe zugänglich gemacht, durch die ihr die Errungenschaften der Heilkunde zugeführt werden. Sie hat mustergültige Einrichtungen und Anstalten der sozialen Fürsorge geschaffen, die Armenpflege entlastet, ihre Mittel und Kräfte zum Teil freigemacht, die Lebensansprüche der Gesamtheit gesteigert, die Volkskraft gehoben. Sie hat die arbeitenden Klassen in weitgehendem Maße von der Notwendigkeit befreit, Unterstützungen nachsuchen zu müssen. Sie hat ihnen ein Recht, einen gesetzlichen Anspruch auf Hilfe und Fürsorge gegeben, den jeder auf Grund eigener Leistungen erwirbt, und dadurch ist auch das Selbstbewußtsein, die moralische Kraft des Volkes gesteigert worden. Sie hat die Arbeiter durch ihre Selbstverwaltungskörper für Aufgaben der Verwaltung geschult und den Gedanken der gegenseitigen Hilfe, der Gemeinsamkeit und Verbundenheit gefördert. Sie ist, gerade weil sie das Gefühl der eigenen Mitverantwortlichkeit, des wohlerworbenen Rechtes gibt, als eine hochentwickelte Form der Wohlfahrtspflege anzusehen.

Der gesetzliche Schutz der Arbeitskraft besteht in einer Regelung der Arbeitsverhältnisse. Es werden Normen über ein Mindestmaß von Einrichtungen oder Vorkehrungen zum Schutz der Arbeiter festgesetzt, an die jeder Unternehmer bei Abschluß von Arbeitsverträgen gebunden ist. Der Arbeitgeber wird dadurch gezwungen, bestimmte Rücksichten auf die Gesundheit und Sittlichkeit, auf das Lebensalter seiner Arbeiter zu nehmen. Die heranwachsende Generation soll dadurch vor Ausbeutung bewahrt werden. Es soll verhindert werden, daß die Leistungsfähigkeit auf Kosten der Lebenskraft gesteigert wird. Obwohl der gesetzliche Schutz die Unternehmer wie auch die Arbeiter in ihrer Verfügungsfreiheit beschränkt, so hat er sich doch als eine Wohlfahrtsmaßnahme von größter Tragweite bewährt. Schon ein Jahrzehnt nach der Einführung der ersten Schutzgesetze wird von ihrer Wirkung berichtet, daß eine physische und moralische Wiedergeburt der Fabrikarbeiter herbeigeführt wurde. Die Bedeutung des gesetzlichen Arbeiterschutzes für die Volkswohlfahrt ist heute nirgends mehr umstritten.

Gemeinsame Grundsätze. Die Aufgaben, die sich jede Form der Wohlfahrtspflege stellen muß, die Grundsätze, nach denen sie zu gestalten ist, gleichviel ob es sich um Unterstützung, Fürsorge, Versicherung, Versorgung oder gesetzlichen Schutz handelt, sind für alle Zweige dieselben, einheitlichen: Die Wohlfahrtspflege soll

1. die vorhandenen Kräfte nach Möglichkeit schützen und fördern,
2. die geschädigten Kräfte nach Möglichkeit wiederherstellen oder ausgleichen,
3. bei völliger Hilflosigkeit Versorgung gewähren.

In vielen Notlagen werden verschiedene Formen der Wohlfahrtspflege, wird Unterstützung und Fürsorge, Versicherung, Versorgung und gesetzlicher Schutz nebeneinander wirken müssen. Oft werden dieselben Personen davon er-

faßt. Ebenso werden auch die obengenannten drei Grundsätze auf jeden einzelnen Fall angewendet werden müssen. In der Wirklichkeit des Lebens können Kräfte teils geschädigt sein und teils nur des Schutzes bedürfen. Alle Begriffe vergewaltigen das Leben, werden ihm nicht voll gerecht. Der Ferienaufenthalt zarter Kinder soll die vorhandenen Kräfte schützen, die geschädigten wiederherstellen. Die mittellose Witwe wird von der fürsorgenden Armenpflege nicht nur versorgt werden, sondern man wird versuchen, sie durch Ausbildung und Entwickelung ihrer Kräfte wenigstens teilweise erwerbsfähig zu machen.

Art der Wirkung. Man gelangt auch zu keiner schärferen Abgrenzung der Aufgaben und Grundsätze und man kommt der Wirklichkeit auch nicht näher, wenn man die Wohlfahrtspflege und ihre Methoden nach der Wirkung, die sie ausüben soll, bezeichnet als aufbauend, vorbeugend, lindernd, erziehend, rettend. Doch kommen auch in diesen Unterscheidungen die verschiedenen Absichten, Ziele und Möglichkeiten, die sie sich stecken kann, zum Ausdruck.

Aufbauen. Die Wohlfahrtspflege kann aufbauen. Das heißt beispielsweise, sie kann ein Volksbildungswesen schaffen, das jeder Begabung vollste Entwickelungsmöglichkeiten bietet; das geistige und künstlerische Kräfte unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen so fördert, daß sie der Volksgemeinschaft kulturelle Werte hinzufügen.

Vorbeugen. Die Wohlfahrtspflege muß im weitesten Maße vorbeugen. Alle Säuglingsfürsorge ist vorbeugend. Die Förderung gesunder Wohnverhältnisse, die Anlegung von Gartenstädten beugt Mißständen vor, verhindert, daß durch Mangel an Licht und Luft Krankheiten entstehen. Kinderbewahranstalten, Spielplätze wehren die Gefahren ab, die dem unbeaufsichtigten Kind in der Wohnung, auf der Straße drohen.

Lindernd wirkt die Wohlfahrtspflege, wenn sie Erwerbslosen Unterstützung gibt, um die entstehenden wirtschaftlichen Nöte abzuschwächen; wenn sie die Alten, die Arbeitsunfähigen unterstützt, um sie wenigstens vor dem Mangel an dem notdürftigen Unterhalt zu bewahren. Alle Ernährungsfürsorge ist vorbeugend oder lindernd; vorbeugend, wenn sie ganze Klassen in die Lage versetzt, sich selbst bei geringem Einkommen durch rationelles Wirtschaften ausreichend zu ernähren (Volksküchen); lindernd, wenn sie die Armen unentgeltlich speist, Kranken und Schwachen Stärkungsmittel, Milch und dgl. zugänglich macht.

Erziehende Arbeit muß die Wohlfahrtspflege leisten, wenn es sich darum handelt, unwirtschaftliche Personen zur Verwertung ihrer Kräfte zu veranlassen, ihre Lebenshaltung nach vernünftigen Grundsätzen zu regeln; wenn sie die gefährdete Jugend betreut, ihre körperlichen, geistig-sittlichen Kräfte zu entwickeln strebt. Alle Jugendpflege ist erziehende Wohlfahrtsarbeit.

Die Absicht des Rettens, des Besserns, des Reformierens liegt der erziehenden sehr nahe. Aber sie wendet sich an Personen, deren geistige oder moralische Eigenschaften sie zu einer Gefahr für sich selbst und die Umwelt machen. Wohl haftet dem Begriff des Rettens in der Wohlfahrtspflege etwas Peinliches an, das Bedenken, daß die Stellungnahme zum Hilfsbedürftigen aus

dem Reich des Pharisäertums herkommt. Man kann deshalb die Bestrebungen vielleicht ebensogut als erziehende bezeichnen, wenn man sich nur darüber klar ist, daß es sich um erziehliche Aufgaben besonderer Art, für eine besondere Klasse von Menschen handelt. Zwischen dem Erziehen, oder richtiger gesagt, Beeinflussen der Witwe, die lernen muß, sich ihrer wirtschaftlichen Lage anzupassen, und der Erziehung des Arbeitsscheuen, der seine Familie ohne Unterhalt läßt, Frau und Kinder mißhandelt und ausbeutet, an den verschiedensten Stellen neue „Familien gründet", ist eben doch ein gewaltiger Unterschied. Das Mädchen, das allein in der Fremde einer Versuchung zum Opfer gefallen ist und ein uneheliches Kind zur Welt bringt, bedarf nicht der gleichen Art von Hilfe und „Erziehung" wie ein anderes, das in hemmungsloser, ungezügelter Triebhaftigkeit den Eltern und jeder Arbeit davonläuft und sich mit zynischem Leichtsinn herumtreibt.

Gesellschaftsfeindliche Anlagen. Keine noch so verständnisvolle Auffassung, kein Einfühlen und Begreifen, keine alle Lebensäußerungen bejahende Philosophie darf uns darüber wegtäuschen, daß die Menschen nicht nur ein Ergebnis ihrer äußeren Lebensumstände sind. Die einen kommen eben mit Anlagen und Willenskräften zur Welt, die für das Gemeinschaftsleben fördernd sind. Die anderen mit Eigenschaften und Neigungen, die zwar bekämpft werden können, die aber der Anlage nach der Gemeinschaft gefährlich, feindlich sind. Äußere Umstände tragen dazu bei, dem einzelnen den Kampf gegen solche Eigenschaften zu erleichtern oder zu erschweren. Ganz beseitigen kann die Menschheit sie nicht.

Zusammenhang von Not und moralischer Schwäche. Es ist ein Irrtum zu glauben, daß irgendeine mit psychologischen Erwägungen rechnende Gesellschaftsordnung die egoistischen, die gesellschaftsfeindlichen Regungen in der Menschheit ausrotten kann. Sie kann sie sicherlich herabsetzen, ihre schwächeren Äußerungen beseitigen. Denn die Not ist Ursache einer moralischen Gefährdung. Aber die moralische Schwäche ist auch ihrerseits Ursache von Mangel, Elend, Unglück. Und diese Schwäche findet sich in allen Kreisen der Gesellschaft, auch in den wohlhabenden. Nur äußert sie sich in verschiedener Weise und macht verschiedenartige Abwehrmaßregeln nötig. In den wohlhabenden Kreisen sind arbeitsscheue, leichtsinnige, ungehemmt triebhafte Individuen meist durch ihre Angehörigen vor materieller Not, vor dem materiellen Folgen ihrer Lebensweise geschützt. Aber auch in solchen Verhältnissen werden Versuche der „Besserung" unternommen. (Früher schob man solche Söhne nach Amerika ab. Jetzt werden sie entmündigt und dadurch mehr oder weniger außerstande gesetzt, andere durch ihre Lebensführung zu belasten.) In den besitzlosen Schichten rufen solche Eigenschaften unabwendbar Mangel und Not hervor. Der Arbeitsscheue, der Leichtsinnige fällt unfehlbar der Gesellschaft zur Last, die sich ihrerseits gegen solche Parasiten wehren muß.

Zwangsmaßnahmen der Wohlfahrtspflege. Die Wohlfahrtspflege will solche Gestrandeten, Verwahrlosten nicht unterstützen, ohne den Versuch zu machen, sie zu ändern, unter Umständen durch Zwang auf sie einzuwirken. Sie knüpft die Gewährung einer Unterstützung für Arbeitsscheue an die Auf-

nahme in ein Arbeitshaus, für Trinker an den Eintritt in eine Heilanstalt, für verwahrloste Mädchen in eine Erziehungsanstalt.

Religion und Rettungsarbeit. Es liegt ein Sinn darin, daß gerade die religiösen Kreise sich solcher Aufgaben angenommen haben, weil für sie der Begriff der „Rettung“ etwas ganz Lebendiges ist, eine notwendige und verdienstliche Aufgabe (verdienstlich im Sinne der Gesellschaft und der individuellen Seele), die durch keine Problematik beeinträchtigt werden kann. Werke wie die des Pfarrer Bodelschwingh für „die lieben Brüder von der Landstraße“ oder auch die Arbeit der Heilsarmee sind ohne solche tiefliegende, seelische Orientierung gar nicht denkbar. In diesem Sinne heißt rettende Wohlfahrtsarbeit erziehende Arbeit, die geleistet wird, wo bereits alles verschüttet und verloren scheint. Mag sie sich um die geringsten Mitglieder der Volksgemeinschaft bemühen, um die unterste Schicht, den Bodensatz, der bei dem kulturellen Aufstieg der Menschheit zurückbleibt, trotzdem wird sie das Höchste leisten, was Wohlfahrtspflege sich überhaupt als Ziel stellen kann: sie wird das Individuum werten nicht nach dem, was es für Staat und Gesellschaft ist, sondern was es für Zeit und Ewigkeit werden kann.

§ 7. Die Gebiete der Wohlfahrtspflege.

Verbundenheit der menschlichen Bedürfnisse. Wie alle Wissenschaft nur ein ungetreues Abbild des Lebens, alle Theorie eine Vergewaltigung der Wirklichkeit ist, so ist auch die Aufteilung der Wohlfahrtspflege auf verschiedene Gebiete nur ein methodisches Hilfsmittel, das den Zwecken der äußeren Organisation und des geistigen Erfassens der Aufgaben dient. Das menschliche Leben kennt keine Sphären, die nebeneinander liegen und voneinander abgeschlossen sind. Man kann die Wirtschaft eines Menschen oder eines Volkes nicht völlig von seiner Gesundheit und Bildung ablösen. Man kann das Erziehungs- und Bildungswesen nicht ohne Rücksicht auf berufliche und wirtschaftliche Zwecke gestalten. Man kann die Gesundheit des einzelnen wie der Gesamtheit nicht fördern, wenn es an der Einsicht und den Willenskräften fehlt, die wiederum auf geistigem und sittlichem Gebiet liegen, und wenn die Wirtschaftslage eine gesunde Lebensweise zunichte macht.

Einteilung in Gebiete. Alle Einteilung in Einzelgebiete, die sich auf die Schäden bezieht, die durch die Wohlfahrtspflege bekämpft werden sollen, ist deshalb ungenau, fehlerhaft, ein Ergebnis der Auffassung — nicht des Lebens selbst. Es ist deshalb bisher auch nicht gelungen, eine Gliederung zu finden, die von allen wissenschaftlichen Bearbeitern der Wohlfahrtspflege angenommen wird, wie auch in der Praxis der Verwaltung die verschiedenen Zweige der Wohlfahrtspflege sehr verschiedenartig gegeneinander abgegrenzt werden. Eine gebräuchliche Einteilung, die in Preußen für die staatliche Prüfung von Wohlfahrtspflegerinnen maßgebend ist, unterscheidet Wohlfahrtspflege auf dem Gebiet des Wirtschaftslebens, der Volksgesundheit und der Jugendwohlfahrt einschließlich des Volksbildungswesens. Das preußische Ministerium für Volkswohlfahrt ist dagegen in drei Abteilungen gegliedert, von denen die eine das Gesundheitswesen, die zweite das Wohnungswesen, die dritte allgemeine

Wohlfahrtspflege und Jugendwohlfahrt zusammenfaßt. Am nächsten kommt man wohl den Bedürfnissen der Praxis, wenn man neben gesundheitlicher und sozial-pädagogischer Wohlfahrtspflege eine dritte und vierte Gruppe einsetzt, von denen die eine sich auf das Arbeits- und Berufsleben bezieht, die andere als allgemeine Wohlfahrtspflege — aus der Armenpflege erwachsend — bezeichnet werden kann. Dem entspricht auch am meisten die Organisation der städtischen Behörden, die sich mit Wohlfahrtsaufgaben befassen. Es finden sich häufig in der städtischen Verwaltung: Gesundheitsamt, Jugendamt, Wohlfahrts- bzw. Armenamt und Arbeitsamt.

Allgemeine Wohlfahrtspflege. Geschichtlich betrachtet ist die allgemeine Wohlfahrtspflege die älteste Form oder Gruppe. Es ist die Fürsorge für alle, die schlechthin hilfsbedürftig, arm sind; die die Mittel entbehren, die nach Sitte, Gewohnheit und Standesauffassung der Gemeinschaft, in der sie leben, zur Befriedigung der als notwendig erachteten Bedürfnisse gehören. Diese Fürsorge ist immer eine wirtschaftliche — aber wo sie mit den Methoden einer wirksamen, die Ursachen bekämpfenden, ein aufbauendes Ziel verfolgenden Armen- und Waisenpflege betrieben wird, kann sie sich nicht damit begnügen, wirtschaftliche Hilfe zu sein. Sie ist gleichzeitig gesundheitliche, erziehliche Fürsorge.

Ausbau der Armenpflege zur subsidiären Wohlfahrtspflege. Es hat deshalb eine tiefe Berechtigung, wenn die einsichtsvollsten Vertreter der Armenverwaltungen und der Vereinsbestrebungen auf diesem Gebiet den Begriff der Armenpflege wie auch den der wirtschaftlichen Fürsorge ersetzen wollen durch den einer allgemeinen Wohlfahrtspflege; wenn sie die Armenämter in Wohlfahrtsämter umwandeln wollen.

Damit tragen sie nicht nur einer Stimmung der bedürftigen Kreise Rechnung, die dem Begriff der Armenpflege auf Grund der entehrenden Bedingungen, mit denen sie lange Zeit verknüpft war, feindlich sind. Sie berücksichtigen auch besonders ein durch den Krieg hervorgetretenes Bedürfnis. Denn nachdem die durch den Krieg geschädigten Kreise (Hinterbliebene und Kriegsbeschädigte) durch eine andere Versorgungs- und Wohlfahrtsform aus den Kreisen der übrigen Bedürftigen herausgehoben worden sind, nachdem durch das in Vorbereitung befindliche Jugendwohlfahrtsgesetz und durch die Wochenhilfe weitere Gruppen von Hilfsbedürftigen tatsächlich aus der Armenpflege herausfallen, verliert die Bezeichnung Armenpflege ihren Sinn. Wenn sie den Charakter einer geringeren, unzureichenden, mit gewissen Nachteilen und Härten verbundenen Hilfe haben soll, so wäre sie nicht nur im höchsten Maße ungerecht und unsozial, sondern auch unwirtschaftlich. Sie darf nur den Charakter einer subsidiären Wohlfahrtspflege für alle tragen, die von den Sonderzweigen der Wohlfahrtspflege nicht berührt werden. Aber sie muß allgemeine Wohlfahrtspflege, das ganze Leben umfassende und ergreifende Fürsorge sein.

Diese ganz moderne, erst in den letzten Jahrzehnten eingebürgerte Auffassung geht aber nur auf den Ursprung aller Armenpflege zurück. Sie ist wieder entstanden — nicht neu gefunden worden. Man braucht nur die sozialen Gesetze des alten Judentums, das was Buber so schön den sozialen

Rhythmus nennt, und die Armenpflege der ersten christlichen Gemeinden zu betrachten, um sich darüber klar zu sein, daß damals, ursprünglich Wohlfahrtspflege, nicht wirtschaftliche, sondern allgemein-menschliche, das ganze Leben umfassende Wohlfahrtspflege, geübt wurde.

Umfang der allgemeinen Wohlfahrtspflege. Grenzt man also nach diesem Ideal oder diesen Forderungen eine Gruppe der allgemeinen Wohlfahrtspflege ab, so umfaßt sie alle vorhandenen Bestrebungen der öffentlichen und privaten Armenpflege, der Fürsorge für Wanderarme, Arbeitsscheue, Hinterbliebenen- und Kriegsbeschädigtenfürsorge, die Zentralisationsbestrebungen der Wohlfahrtspflege, wie Auskunftsstellen, Wohlfahrtszentralen, Wohlfahrtsämter. Dagegen würde zweifellos die Waisenpflege, die noch an manchen Orten zur Armenverwaltung gehört, in die Bestrebungen der Jugendwohlfahrt einzureihen sein, wenn sie nämlich nicht unter wirtschaftlich-fiskalischen, sondern unter erziehlichen, bildenden Gesichtspunkten geübt wird.

Gesundheitsfürsorge. Unendlich viele Berührungspunkte und Grenzgebiete ergeben sich gegenüber der Gruppe der Gesundheitsfürsorge. Diese umfaßt die Säuglings- und Mütterfürsorge (Wochenhilfe, Hauspflege), die Tuberkulosenfürsorge, die Maßnahmen gegen andere Volkskrankheiten (Krebs, Geschlechtskrankheiten usw.); die Trinkerfürsorge. Sie schließt alle Wohlfahrtseinrichtungen für Kranke ein: Krankenhäuser, Heilstätten, Erholungsheime, Polikliniken; ferner Entbindungsanstalten, Wöchnerinnenheime, Irrenhäuser; ebenso die Veranstaltungen für öffentliche Gesundheitspflege: Volksbäder, Desinfektionsanstalten, Ferienkolonien, jede Art der Erholungsfürsorge.

Grenzgebiete. Schon bei der Trinkerfürsorge wird sich ein Zweifel regen, ob die Bekämpfung der gesundheitlichen Schäden der Ausgangspunkt, ob die gesundheitlichen Maßnahmen die einzigen sind, die getroffen werden müssen; ob nicht die Ursache tiefer, in wirtschaftlichen und moralischen Mißständen liegt.

Noch deutlicher als Grenzgebiet ist die Wohnungspolitik und Fürsorge kenntlich. Denn sie umfaßt Bebauungspläne, Bauordnung, gemeinnützige Errichtung von geeigneten Wohnungen unabhängig von Boden- und Bauspekulation, Wohnungsnachweis, Verhinderung der Überfüllung von Wohnungen, Erhaltung und Förderung gesunder Wohnsitten durch Wohnungsaufsicht und Pflege; Errichtung von Ledigenheimen. Ganz sicher steht bei all diesen Aufgaben der Wohnungsfürsorge das gesundheitliche Ziel im Vordergrund. Aber diese Aufgaben sind aufs engste mit anderen Problemen verknüpft. Gesunde Wohnverhältnisse sind doch auch die Grundlage aller Sittlichkeit, und in gewissem Umfang die Vorbedingung wirtschaftlicher Lebensgestaltung. Schließlich sei auch daran erinnert, daß die Bodenreformer (Henry George und sein deutscher Verkünder Damaschke) nicht nur die Wohnungsfrage, sondern den gesamten Inhalt der sozialen Frage durch Aufhebung des Privateigentums am Boden, also durch eine rein wirtschaftliche Maßnahme, lösen wollen.

Nicht ganz so vielseitig ausgerichtet ist der ganze Komplex des Mutterschutzes; aber auch er ist mit wirtschaftlichen und erziehlichen Aufgaben ver-

bunden. Die Alimentationsbestimmungen für die ledige Mutter, selbst die Bestimmungen des BGB. über die Unterhaltspflicht und die Verletzung der Nährpflicht des Ehemanns, die Berufsvormundschaft, die Fürsorge für die ledige Mutter durch Heime: das alles hat neben den gesundheitlichen auch andere Zwecke.

Deutlich zeigt es sich auch an den Pflichten, die der Kreisfürsorgerin übertragen werden, wie eng die verschiedenen sozialen Mißstände zusammenhängen und wie jede Fürsorge nach Erweiterung ihrer Aufgaben streben muß. Von der Säuglingsfürsorge ausgehend wurde die Kreisfürsorge bald zur Gesundheitsfürsorge schlechthin, um dann die Kinderfürsorge auch unter erziehlichen Gesichtspunkten einzubeziehen. Häufig erweitert sie sich zur Jugendfürsorge und Jugendpflege und zur gesamten Wohlfahrtspflege. Das ist in den ländlichen Verhältnissen ganz begründet, da es gar nicht möglich ist, für kleinere Bezirke verschiedene Kräfte anzustellen und mehrere Organisationen oder Ämter zu unterhalten. Es ist aber auch im Interesse derer, denen die verschiedenen Arten von Fürsorge gelten, zu begrüßen, da nur eine allgemeine Familienfürsorge und Volkspflege verhindern kann, daß immer wieder andere und neue Menschen mit verschiedenartiger Auffassung beratend in die Familie eindringen.

Gesundheitliche Fürsorge als Teil allgemeiner Wohlfahrtspflege. Aus dieser engen Verbindung, dem Ineinandergreifen verschiedener Ursachen von Mißständen und deshalb verschiedener Ziele und Methoden der Wohlfahrtspflege erklärt es sich, daß nicht nur alle ältere Armenpflege die Fürsorge für die Kranken einschloß, sondern daß vielfach der Beginn der neuzeitlichen Vereinsarbeit in der Wohlfahrtspflege geradezu auf gesundheitliche Schäden zurückzuführen ist. Unter den ältesten Vereinen der Wohlfahrtspflege befinden sich überall Wöchnerinnenvereine. Die Vereine vom Roten Kreuz und insbesondere ihre Frauenvereine (der Vaterländische in Preußen und die Schwesternorganisationen in den anderen Ländern) sind nicht nur für die Kriegskrankenpflege entstanden, sondern haben bei ihrer Umwandlung für die Friedensarbeit die Aufgaben der Gesundheitsfürsorge in den Vordergrund gestellt (Hilfe bei Epidemien, Kampf gegen Tuberkulose, Heilstättengründung; Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit).

Doppelbegriff der Landpflege. Wenn so einerseits jede Art von Wohlfahrtspflege gesundheitliche Aufgaben berücksichtigen muß, und andererseits die Gesundheitsfürsorge immer wieder andere Ziele mit ergreift, so ist es erklärlich, daß die Wohlfahrtspflege sich oft Einrichtungen schafft, denen an verschiedenen Stellen völlig andersartige Deutungen und Zielsetzungen gegeben werden. In diesem Zusammenhang ist die Landpflege zu nennen, die ursprünglich als eine erweiterte Krankenpflege für ländliche Gemeinden ins Leben trat, als Gemeindepflege mit etwas weiterem Aufgabenkreis — aber doch in erster Linie auf die Hebung der Gesundheit der Bevölkerung bedacht. Sie nähert sich dabei der Kreisfürsorge, ohne aber ihr Arbeitsgebiet räumlich so umfangreich noch inhaltlich so weit und verzweigt zu gestalten. Später wurde in anderen Gegenden eine Landpflege (auch Landfürsorge oder landwirtschaftliche Kreispflege genannt) eingeführt, die den Begriff ganz anders

faßte und vorzugsweise mit Bildungs- und Erziehungsaufgaben erfüllte. Zweck ist dabei in erster Linie die Unterweisung der heranwachsenden Jugend in Haus- und Landwirtschaft, Jugendpflege, Beeinflussung der ländlichen Haushaltsführung, Förderung der Volksbildung und Geselligkeit, Heimatkultur. Alles andere, die Gesundheitsfürsorge und weitere Bestrebungen der allgemeinen Wohlfahrtspflege sind dabei nur Beiwerk.

Doppelaufgabe der Kinderfürsorge. Wie die Landpflege in ihrer doppelten Bedeutung teils der Gesundheitsfürsorge, teils der pädagogischen Fürsorge zuzurechnen ist, so ist auch die Kinderfürsorge, ganz besonders die Schulkinderfürsorge, nach mehreren Seiten ausgerichtet. Sie entwickelt sich von der Tätigkeit des Schularztes, dem die Schulschwester zur Seite steht, zu einer Ergänzung durch die Schulpflegerin, die nicht nur die vom Arzt angeordneten Maßnahmen der Gesundheitsfürsorge auszuüben hat, sondern darüber hinaus die Abstellung von wirtschaftlichen Notlagen und Erziehungsmängeln veranlassen soll. Schließlich wird daraus eine allgemeine Kinder- und Jugendfürsorge, die nicht nur die Schuljugend, sondern das vor- und nachschulpflichtige Alter, Kinder und Jugendliche, berücksichtigt. Eine so ausgebaute Kinderfürsorge ist nach ihrem vorwiegenden Charakter unter die Jugendwohlfahrt zu rechnen.

Pädagogische Mittel der Gesundheitsfürsorge. Es zeigt sich an diesen verschiedenen Beispielen, daß die Gesundheitsfürsorge nur in seltenen Fällen eine ganze einheitliche, fest abgeschlossene Form der Wohlfahrtspflege bleibt. Selbst wo der Zweck, um den es sich handelt, ausschließlich in Hebung der Gesundheit besteht, wird das Mittel das der Beeinflussung, der Erziehung, der Weckung von Willenskräften — also ein pädagogisches sein. Wie es eine rohe Auffassung des ärztlichen Berufes ist, daß man mit der Beherrschung der medizinischen Wissenschaft kranke Menschen heilen kann, wie der Arzt der beste ist, von dem suggestive Kraft ausgeht, der alle Kräfte im Patienten zur Mitarbeit wachruft, so kommt es auch in der Gesundheitsfürsorge nicht nur darauf an, daß der Fürsorgende seine Kenntnisse anwendet, daß er etwas für den anderen tut; sondern daß er jenen für eigenes Tun gewinnt, Einsichten in ihm weckt, seine inneren Kräfte löst und ihnen die Richtung gibt.

Sozialpädagogische Wohlfahrtspflege. Die Wohlfahrtspflege enthält auf fast allen ihren Zweigen ein Stück Erziehungsarbeit, eine pädagogische Aufgabe. Mit den Einschränkungen, die sich aus solchen Erwägungen ergeben, mit den Zugeständnissen, die an Grenzgebiete gemacht werden, bleibt für die im engeren Sinne sozialpädagogische Fürsorge noch ein umfangreiches und in sich einigermaßen geschlossenes Gebiet. Sie umfaßt Jugendwohlfahrt und Volkserziehungs- und Volksbildungswesen, also im einzelnen: Kleinkinderfürsorge, Schulkinderfürsorge (beides umschließt auch die Waisenpflege), Jugendpflege (d. h. alle Bestrebungen für die normale schulentlassene Jugend), Schutz der erwerbstätigen Kinder, Fürsorge für anormale und gebrechliche Kinder, Jugendfürsorge (Hilfe für die gefährdete und verwahrloste Jugend aller Altersklassen). Im Anschluß daran ist auch die Rettungsarbeit und die Polizeifürsorge zu nennen, soweit sie mit Erwachsenen zu tun hat. Auch die Fürsorgearbeit für Gefangene gehört in dieses Aufgabengebiet. Die Volks-

bildungsarbeit bezieht sich auf die Errichtung und Leitung von Volksbibliotheken und Lesehallen, das Volkshochschulwesen, Volksheime und verwandte Bestrebungen.

Wohlfahrtspflege auf dem Gebiet des Berufslebens. Die Wohlfahrtspflege in bezug auf das Arbeits- und Berufsleben umfaßt den Arbeitsnachweis, die Berufsberatung, Arbeitsrecht und Arbeiterschutz und die Arbeiterversicherung, die Erwerbslosenfürsorge, die Fabrikpflege und Fabrikwohlfahrt, Einigungswesen.

Schließlich stehen außerhalb der verschiedenen Gebiete der Wohlfahrtspflege Versuche und Bemühungen, die zwar nicht durch ihren Umfang, wohl aber durch ihre geistig-sittliche Grundlage, ihren sozialen Idealismus als Wohlfahrtsarbeit Bedeutung haben: die sozialen Siedelungen (Settlements), die durch Niederlassung von Menschen der höheren Berufsschichten in Arbeitervierteln ein gegenseitiges Verstehen und eine Überbrückung von Klassengegensätzen anstreben; die eine Versöhnungsarbeit, einen Pazifismus im Inneren betreiben.

Wohlfahrtsämter. Die Verschiedenartigkeit der Wohlfahrtsaufgaben, die Mannigfaltigkeit der Bestrebungen drängt nicht nach Verschmelzung, wohl aber nach Zusammenschluß, nach einem gemeinsamen Boden der Verständigung, nach einem Miteinander statt Nebeneinander. Die privaten Zentralisationsbestrebungen (Auskunftsstellen, Zentralen) haben den Weg gebahnt für den Gedanken der Wohlfahrtsämter, die sich an geographische Bezirke anlehnend, das ganze Land umfassend, aufbauen sollen, um öffentliche und private Wohlfahrtspflege auf allen Gebieten zusammenzufassen — Vielheit und Einheit miteinander zu verbinden.

Zweites Kapitel.

Geschichte der Wohlfahrtspflege.

§ 8. Wohlfahrtspflege im Altertum.

Klassisches Altertum. Wenn man an Hand der Geschichte die Entwickelung der Wohlfahrtspflege verfolgen will, so wird man die Grundgedanken und die Wurzeln einer geordneten, planmäßigen Fürsorge für die Schwachen viel eher im älteren Judentum und in den Anfängen der christlichen Gemeinden finden als in Griechenland und Rom.

Griechenland. Die ganze Staatsauffassung wie die Philosophie der Griechen hatten für den Gedanken der Barmherzigkeit wenig Raum. Roscher nimmt an, daß die Alten hartherziger waren. Aber auch ohne das konnten bei der Einrichtung der Sklaverei solche Bestrebungen kaum aufkommen. Denn in einem Sklavenstaat fällt eine Ursache der Not fort, weil die Familiengründung, die Fortpflanzung der Sklaven kontrolliert und eingeschränkt ist. Außerdem haben die Wohlhabenden ein Interesse, ihre Sklaven ausreichend zu versorgen, weil sie deren Arbeitskraft brauchen und in ihnen Vermögensobjekte sehen, die erhalten werden sollen. In der älteren Zeit ist daher nirgends von einer Wohlfahrtspflege die Rede. Aristoteles kannte zwar Freigebig-

keit aber keine Wohltätigkeit. Seneca lehnt die Barmherzigkeit ab. Denn „Mitleid verhält sich zur Güte wie der Aberglaube zur Religion". Plato hat in seinem Idealstaat keinen Raum für Wohlfahrtsaufgaben. Die Bettler sollen vertrieben werden. Sie sind Hemmnisse des allgemeinen Wohlstandes. Der Arzt braucht sich des kranken Arbeiters nicht anzunehmen. Wer nicht arbeiten kann, hat für den Staat keinen Wert.

Später finden sich hier und da wenigstens Ansätze zu einer Armenpflege. In Athen wurden die Kriegsinvaliden und die Witwen und Waisen der gefallenen Krieger seit Peisistratos oder Solon unterstützt, falls sie vermögenslos waren. Später, nach dem Peloponnesischen Krieg, der den Staat furchtbar schädigte, wurde allen Vollbürgern, die wegen Krankheit ihren Unterhalt nicht verdienen konnten und nur ein geringes Vermögen hatten, aus Staatsmitteln eine zum notdürftigen Unterhalt ausreichende Unterstützung gezahlt. Es konnte daher gerühmt werden, daß kein Bürger das Notwendigste entbehre oder den Staat dadurch beschäme, daß er auf der Straße um Almosen bitte. Die Unterstützung wurde nach vorausgegangener Prüfung durch den Rat der Fünfhundert bewilligt. Auch gab es in Athen Leschen, das waren Häuser ohne Türen, in denen der Arme sein Nachtquartier fand. Ferner gab es Versicherungsvereine, die ihre Mitglieder nicht nur für Prozesse und Wahlbewerbungen, sondern auch gegen Verarmung versicherten, aber im Falle späteren Wohlstandes Rückzahlung forderten. Gerühmt wird auch die Armenpflege von Rhodos und Tarent.

Man wird dagegen fraglich sein, ob man andere gemeinnützige Einrichtungen der späteren Zeit Griechenlands überhaupt noch als Wohlfahrtspflege ansehen kann. War schon die Erziehung der Kriegswaisen eine Ehrensache, auf die jeder Bürger, nicht nur der verarmte, Anspruch hatte; und war sie mehr aus politischen als aus karitativen Gesichtspunkten entstanden, so gilt das noch stärker für die Kornspenden, öffentlichen Lustbarkeiten, die Besoldung der Ausübung von Bürgerpflichten (Geschworenendienst, Mitgliedschaft im Rat oder der Volksversammlung und dgl.). Der Bürger sollte dadurch in die Lage gesetzt werden, am politischen Leben teilzunehmen und vor Herabdrückung seiner Lage bewahrt zu werden. Diese politischen Absichten waren verhältnismäßig leicht zu verwirklichen, solange der Staat auswärtige Untertanen besaß, von denen Steuern erhoben wurden. Später, als in der Politik antikapitalistische Tendenzen, wie man es heut nennen würde, einsetzten, wurden die Maßnahmen öffentlicher Versorgung weniger eingeleitet, um die Bedürftigen zu unterstützen, als um die Reichen den Armen gleich zu machen.

Rom. Noch viel stärker tritt dieser politische Zug in den öffentlichen und gemeinnützigen Einrichtungen Roms hervor. Nur ist in Rom das Bedürfnis nach Versorgung viel verbreiteter, weil sich verhältnismäßig früh eine Proletarierschicht entwickelte.

Der Verschuldung und Verarmung der Kleinbürger wurde schon in den Anfängen der Republik durch Kolonisation begegnet. Auch nahm der Staat die Versorgung der städtischen Bevölkerung mit Getreide in die Hand. Cajus Gracchus führte eine monatliche Getreideverteilung zu einem Schleuderpreis an alle Bürger ein. Später wurde der Preis dieser Kornlieferungen

auf eine Rekognitionsgebühr herabgesetzt. Die dafür aufgewendeten Summen waren enorm, und die Spenden wurden schließlich auf die Armen beschränkt, während ursprünglich ein allgemeiner Anspruch aller Bürger bestand. Cäsar fand nach seinem Sieg 320000 Getreideempfänger vor. Seit Aurelian wurde statt Getreide Brot verteilt, auch Öl und Fleisch; Weinverteilungen unter dem Marktpreis wurden angeordnet. Seit Augustus standen auch die Bäder unentgeltlich zur Verfügung. Die öffentlichen Spiele, Theater waren schon viel früher üblich. Dazu kamen Geldverteilungen, die ursprünglich eine Bestechung des Pöbels beabsichtigten. Später wurden sie bei Thronbesteigungen in Form eines Legates vom verstorbenen Kaiser oder nach beendigten Kriegen auf Staatskosten vergeben. Das Volk erhielt auf diese Weise seinen Anteil an der Beute der eroberten Welt. Die Folgen waren das Gegenteil von allem, was jede Armen- oder Wohlfahrtspflege bezweckt. Das Volk in Rom wurde auf Kosten der ausgebeuteten Provinzen träge und arbeitsscheu und der Staat ging langsam daran zugrunde.

Alle diese Maßnahmen tragen deutliche Zeichen ihres Ursprunges, der nicht humaner, sondern politischer Natur war, der aus den Beziehungen von Cäsarismus und Proletariat zu erklären ist. Die ersten Einflüsse einer tatsächlich auf die Bedürfnisse der Armen gerichteten öffentlichen Ordnung kommen durch Anregungen des Christentums, so wenn Julian auffordert, die Armenpflege der Christen nachzuahmen: „Ist es nicht schimpflich, wenn von den Juden keiner bettelt, die götterfeindlichen Galiläer aber nicht nur die Ihrigen ernähren, sondern auch die Unserigen, die wir hilflos lassen!"

Dagegen sind Bestrebungen der Jugendwohlfahrt, Stiftungen zur Erziehung armer Kinder in der Kaiserzeit zu verzeichnen, die zwar auch bevölkerungspolitischen und militärischen Erwägungen entspringen (Förderung der Eheschließungen, der Geburtenzahl, Sicherung des Nachwuchses für die Legionen), aber doch allmählich dem Charakter eigentlicher Hilfsmaßnahmen nahekommen. Einzelne Kaiser, gelegentlich auch Privatpersonen machten solche Stiftungen zum Andenken an ihre Frauen, die nicht ausschließlich auf Bürgerkinder beschränkt blieben. Der Verkauf von Kindern, der durch Notstände veranlaßt war, wurde unter Valentinian verboten. Die Nichtbürger hatten mit der oben angeführten Ausnahme an Einrichtungen der Wohlfahrt keinen Teil. Sie waren, wie sich das aus der sozialen und wirtschaftlichen Struktur Roms ergab, gezwungen, als Sklaven ihren Unterhalt zu suchen, und waren von ihrem Herrn vollkommen abhängig. Zeitweise war das Los alter und kranker Sklaven sehr hart. Die allgemeine Gesinnung und Geistesrichtung war dem Schutz der Schwachen nicht günstig.

Schließlich hat das alte Rom noch genossenschaftliche Bildungen hervorgebracht, die der gegenseitigen Unterstützung, der Sicherung der Bestattungskosten, dem Kult des Schutzgottes und anderem dienen.

Judentum. Eine ganz andere Stellungnahme zum sozialen Problem findet sich bei dem der Zeit nach viel früher entwickelten Volk Israel. Zwar verhindert das Wirtschaftsleben des hauptsächlich ackerbauenden Volkes überhaupt die Entstehung einer armen Schicht, eines Proletariats. Die Armutszustände waren individueller Natur und konnten durch individuelle Hilfe

abgestellt werden. Solche Hilfe war aber durch Religion und Gesetz — beides war identisch — als heilige Pflicht vorgeschrieben.

Eine Reihe von Bestimmungen hat schon in den ältesten Zeiten die soziale Gerechtigkeit, den sozialen Ausgleich sicherstellen wollen. Dabei wirken zwei Gedankenreihen zusammen. Die eine: Die Liebe zu Gott muß sich an den Menschen bewähren. Es hat eine tiefe Bedeutung, wenn die Überlieferung erzählt, daß auf der einen Gesetzestafel, die Mose empfing, die Pflichten des Menschen gegen Gott, auf der zweiten die gegen seine Mitmenschen verzeichnet waren, wobei die Vorschriften über die Stellung zu den Eltern den Übergang von dem einen Pflichtenkreis zum anderen bildeten. Es gibt für die Juden keine persönliche Sittlichkeit, keine Frömmigkeit, die sich nicht in sittlichem Handeln den Menschen gegenüber auswirkt.

Der zweite bestimmende Gedanke für die jüdische Wohltätigkeit, der den Inhalt der sozialen Vorschriften formt und erfüllt, ist der Glaube, daß das Land Gottes Eigentum sei, und daß daher die einzelnen ihren Besitz nur zu Lehen haben und dem Dürftigen von den Gaben Gottes mitteilen müssen. Diese Auffassung, daß es also wohl Besitz am Acker, aber kein Privateigentum daran im modernen Sinne gibt, bringt die Bestimmungen hervor, die man jetzt als den „sozialen Rhythmus" des jüdischen Lebens bezeichnet: Dem Dürftigen soll man seinen Lohn vor Abend zahlen. Die Armen haben ein Anrecht auf den Acker, der eigentlich Gott gehört. Deshalb soll der Ölbaum nicht nachgeschüttelt, der Weinberg nicht nachgelesen, die vergessene Garbe nicht mehr geholt werden. Die Nachlese soll für die Armen, die Witwen und Waisen bleiben. Alle sieben Jahre ist ein Sabbatjahr eingesetzt, in dem die Feldarbeit ruht, der wildwachsende Ertrag den Armen gehört. Das Geliehene muß im Sabbatjahr erlassen werden. Die persönliche Sklaverei der Schuldner und die ihrer Kinder gilt auf höchstens sechs Jahre. Im Jobeljahr (das 50. Jahr) fällt der verkaufte oder verpfändete Landbesitz wieder an die ursprünglichen Besitzer oder ihre Erben zurück. Das Mosaische Gesetz enthält weitere Bestimmungen zum Schutz der Schwachen. Vom armen Landsmann darf kein Zins genommen werden. Zur Unterstützung Armer soll der Zehnte hinter dem Levitenzehnten in jedem dritten Jahr gegeben werden. Immer wieder wird in der Überlieferung die Barmherzigkeit gepriesen. Der Gerechte ist barmherzig und leihet gern (Ps. 112, 5). Er nimmt sich der Dürftigen an (Ps. 41, 1). Wer sich der Armen annimmt, der ehret Gott (Spr. Sal. 14, 31), der leihet dem Herrn (Spr. Sal. 19, 17). Wenn dein Bruder neben dir zu sinken beginnt, daß er verarmt, so sollst du ihn aufrecht erhalten. Und auch den Fremdling und Beisassen, daß er seinen Unterhalt habe neben dir (3. M. 25, 35).

Erst in der Zeit der späteren Propheten machten sich verbreitete Armutserscheinungen bemerkbar. Daher finden sich auch im Deuteronomium und im Jesaia und Nehemia entschiedene Mahnungen zur Betätigung der Nächstenliebe: Es soll durchaus kein Armer unter euch sein.... Ich gebiete dir, daß du deine Hand auftust deinem Bruder, der bedrängt ist und arm ist in deinem Lande... Brich dem Hungrigen dein Brot und die, so im Elend sind, führe in das Haus. So du einen Nackten siehst, so kleide ihn und entziehe dich

deinem Mitmenschen nicht... Alles aber zusammengefaßt schon in dem höchsten und älteren Gebot (3. Mose 19,18): Du sollst deinen Nächsten lieben wie dich selbst.

Betrachtet man Gesetz und Ermahnungen als ein Ganzes, so ist der Rahmen dieser Wohlfahrt sehr weit gezogen. In der Tat ist hier nicht nur die Unterstützung des Armen gefordert, sondern seine Versorgung ist durch die Ackergesetze beabsichtigt. Der Verarmung wird vorgebeugt; der Ausgleich des Besitzunterschiedes ist durch Rückfall des verpfändeten Bodens erleichtert. Der Arme, der Knecht, der Arbeiter ist durch die Sabbatheiligung vor Überanstrengung und Gesundheitsschädigung geschützt. Es ist Wohlfahrtspflege im weitesten Sinne, soweit sie im Rahmen der einfachen Lebensverhältnisse überhaupt gebraucht wurde.

Dabei muß noch eine sehr eigentümliche Auffassung dieser ganzen Betätigung erwähnt werden. Die hebräische Sprache kennt nicht das Wort Barmherzigkeit im Sinne der deutschen Sprache, sondern hat nur einen Ausdruck, einen Begriff, der Barmherzigkeit und Gerechtigkeit zugleich umfaßt. „Z'dakah", so heißt das Wort, übt, wer die „Seele seines Nächsten kennt", das heißt wer das Göttliche im Menschen sucht und diesem Göttlichen Raum verschafft. Solche Gerechtigkeit üben, das ist das Leitmotiv, das durch alle Bestimmungen und Anweisungen hindurchgeht und das eben mit dem auf Gott bezogenen Leben dieses Volkes zusammenhing. Dank gegen Gott, Verpflichtung gegenüber den Menschen, Sachwaltung der von der Natur gegebenen Güter: das alles sind die Quellen, die diese Wohlfahrt speisen.

Aber mit eben dieser geistig-seelischen Grundlage hängt es auch zusammen, daß die Entwickelung schließlich dazu führte, die Versorgung der Armen als ein verdienstliches, Gott wohlgefälliges Werk zu betrachten, als ein Mittel der Sündenvergebung, das vor jähem Tode behütet und ewiges Leben bringt — eine Auffassung, die später in die christliche Kirche überging. Nicht der Arme und sein Bedürfnis bleiben die wesentlichen Ursachen der wohltätigen Handlung, sondern die Wirkung auf den Geber. Wie das Wasser ein brennendes Feuer auslöscht, also tilgt das Almosen die Sünde (Jesus Sirach 3,33).

Neue Beweggründe der Wohlfahrtspflege. Daß das Almosen nicht nur gegeben wird, um die Not des Nächsten zu beseitigen, sondern auch um des eigenen Seelenheils oder um Gottes willen, ist ein Gedanke, den das Christentum in immer wechselnder Neuprägung wieder hervorgebracht hat, und dessen verschiedenartige Auslegung und Betonung zu verschiedenen Zeiten die christliche Wohlfahrtspflege in mannigfacher Art beeinflußt hat. In ganz engem Zusammenhang damit steht das andere Problem, das für die Geschichte des Christentums so große Bedeutung gewonnen hat und sich in der Stellung der Christen zur Wohlfahrtspflege widerspiegelt: der Zwiespalt zwischen der Bedeutung von Glauben und Werken, Mystizismus und Nachfolge Christi, dogmatischem und tätigem Christentum. Unvergleichlich ist die Zusammenfassung der beiden Gesichtspunkte gegeben, die Wichtigkeit der Liebestätigkeit zum Ausdruck gebracht und daraus auch die rückwirkende Kraft auf den Handelnden, Gebenden abgeleitet, wenn verheißen wird, daß

das Weltgericht nicht abhängen wird vom Glauben an Gott, geistigen Tugenden, einem Leben ohne Vergehen und Gewalt; sondern nur darauf, ob der Herr zu dem Gerechten sagen kann: Ich war hungrig und du gabst mir Speise; ich war nackend und du hast mich bekleidet; ich war krank und du hast mich versorgt.

Die Wohlfahrtspflege in den ersten christlichen Gemeinden. In den ersten christlichen Gemeinden, in denen das Gefühl der Verbundenheit im Glauben so unendlich lebendig war, mußten sich solche Lehren naturgemäß in einer gegenseitigen Liebesbetätigung besonderer Art auswirken. Hier entwickelt sich an Stelle des Gebens eine Gemeinschaft des Gebrauchs, ein Kommunismus, der aber nicht eine Aufteilung des Privateigentums einschloß; sondern aus der Liebesgesinnung und dem Gefühl der Gemeinsamkeit, der Zusammengehörigkeit zu einer Betätigung freier Liebe kam, die den anderen an den eigenen Gütern teilnehmen ließ. Eine Gütergemeinschaft, die dem Ärmeren ein Recht auf den Besitz der anderen gegeben hätte, war in der Gemeinde zu Jerusalem nicht vorhanden.

Der Liebesgedanke, wie er in den synoptischen Evangelien und in den Paulus-Episteln zum Ausdruck kam, mußte alle, die durch Christus den Gott der Liebe als ihren Vater erkennen, in ihrem ganzen Leben und ihrem Verhalten zu den Brüdern bestimmen. In diesem vom jüdischen Volk schon vorbereiteten, jetzt aber fortentwickelten Gedanken, in der damit verbundenen Stellung zu den Menschen wurde der Welt ein Neues gebracht, etwas, das dem Ideenkreis der antiken Kultur ganz fern lag. Mit Recht ist darauf hingewiesen worden, welche ungeheure Entfernung zwischen dem Liebesgedanken des Plato und dem des Paulus lag: zwischen Eros und Karitas, diesen beiden sublimsten Gedanken zweier Kulturwelten. Die barmherzige Liebe ist das Zeichen der Jüngerschaft und aus ihr ergibt sich die Haltung der Christen gegenüber den Armen. Aus ihr erwächst der Christenheit von Anfang an eine Armenpflege, wie sie der antiken Welt unbekannt war.

Den äußeren Rahmen dafür bot die Gemeinde, und ihre Organe übten die Armenpflege aus. Im Zeitalter der Verfolgungen brachten die meist in Naturalien bestehenden, beim Abendmahl von allen Gemeindemitgliedern dargebrachten Opfer und die Einlagen an Geld in den Opferstock die Mittel dafür auf. Im Orient war der Zehnte sehr üblich; im Abendlande nicht. Hier wurde nur gemahnt und nicht geboten, den Zehnten für die Armen zu geben. Die Geistlichen galten nur als Verwalter des Kirchengutes, das den Armen zukommt. Die Armenpflege der Gemeinde wurde anfänglich durch die Presbyter, dann durch den Bischof geleitet, dem Diakonen als „Augen und Hände des Bischofs" zur Seite standen. Auch eine weibliche Diakonie war vorhanden, die aber für die Armenpflege keine große Bedeutung gewann. Mit der wachsenden politischen Macht und Verweltlichung der Kirche übte die Hierarchie einen wachsenden Einfluß aus. Schon die apostolischen Konstitutionen sagen: „Dem Gemeindemitgliede ziemt es, zu geben; dem Bischofe auszuteilen." Später sind die Almosen ganz in der Hand des Bischofs, mit strenger Unterordnung der Diakone. Endlich kommt von Rom die Vierteilung des Kircheneinkommens: je ein Viertel für den Bischof, die übrigen Geistlichen,

die Kirchenherstellung, die Armen. Gregor der Große schärfte den Angelsachsen „die altrömische Sitte“ ein, vom Zehnten, den jeder geben sollte, ein Viertel für die Armen zu verwenden.

Die Armenpflege der altchristlichen Gemeinde gegenüber dem Bedürftigen war im Gegensatz zu den römischen Massenverteilungen individualisierend und den Bedürfnissen der Notleidenden angepaßt. Sie war im heutigen Sinne Fürsorge. Unterstützt wurden nur die wirklich Armen, die wegen Krankheit oder Alter keinen Unterhalt verdienen konnten. Schon die Paulinische Gemeinde gibt nichts an Müßiggänger. Sie will auch die Angehörigen der Armen nicht von ihren Pflichten entlasten. Es wurde keinem gegeben, dessen Bedürftigkeit nicht festgestellt war. Die Kleinheit der Gemeinden und die Hilfe der Diakone machten es möglich, daß man eine genaue Übersicht über die in einer Gemeinde vorhandene Not gewann. Cyprian, der 258 starb, kannte die ganze Gemeinde in Karthago persönlich. Dauernd Bedürftige erhielten monatliche Unterstützung; Arbeitsfähigen wurde Werkzeug und Arbeit beschafft. Waisen wurden unter Aufsicht des Bischofs erzogen. Auf diese Weise blieb in den Christengemeinden niemand ohne Hilfe. Es gab keine Bettler. Die Armenpflege erreichte ihren Zweck.

Nach der Aufnahme des Christentums unter Konstantin, als an Stelle der kleinen lebendigen Gemeinden große mit oft mehr als 100000 Seelen traten, änderte sich der Charakter der Gemeinnützigkeit vollkommen. Das Eingehen auf die Lage des einzelnen war nicht in der alten Weise möglich. Doch konnten infolge des Reichtums, der nun der Kirche zufloß, der Privilegien, mit denen der Kaiser sie überschüttete, Almosen in großem Umfange ausgeteilt werden. Auch entstanden glänzende Anstalten, Fremden-, Armen-, Waisen- und Krankenhäuser der verschiedensten Art. Zunächst, vom vierten Jahrhundert an, handelt es sich dabei vor allem um eine Erweiterung der von den Bischöfen geübten Gastfreundschaft, nicht um eigentliche Gründung von Spitälern. Die Zahl der durch Almosen oder in Anstalten Versorgten war sehr groß. In Antiochien zählte die Armenliste zu Chrysostomus' Zeit 3000 unterstützte Witwen und Jungfrauen. In Alexandrien umfaßte sie zur Zeit Johannes des Almosenpflegers 7800 Namen. Rom und andere Großstädte waren in Bezirke eingeteilt, die je einem Diakon unterstanden. In einzelnen Häusern (Diakonien) wurden die Armen gespeist. Die Leistungen der Kirche waren überaus großartig, obwohl die Ergebnisse der alten Gemeindepflege nicht erreicht wurden. Das Gut der Kirche wurde wirklich als Armengut betrachtet, und in Notzeiten scheuten sich die Bischöfe nicht, selbst die heiligen Gefäße zu verkaufen, um den Armen helfen zu können.

Aber die unmittelbare Beziehung der Gemeindemitglieder zu den Werken der Nächstenliebe verschwindet bald. Die Mittel für die Armenpflege fließen nicht mehr durch freie Opfer, sondern werden durch das unter der Verwaltung des Bischofs stehende Kirchengut aufgebracht. Je ausgedehnter der Besitz, desto mächtiger wurde die Stellung des verwaltenden Ökonoms, der sich zwischen Bischof und Diakone schob. Bald hörten diese auf, Träger der Armenpflege zu sein; auch die weibliche Diakonie ging unter. An Stelle individualisierender Pflege innerhalb begrenzter und eng zusammenhängender Gemein-

den trat Almosenverteilung gegenüber einer Massennot, die nicht eine gerechte Versorgung aller Armen erreichen konnte. Seit der zweiten Hälfte des fünften Jahrhunderts ist der Untergang der Armenpflege besiegelt. Seit Valentinian II. werden Bettelverbote erlassen, die aber keine Wirkung ausüben.

Schon lange, ehe diese Verfallserscheinungen eintraten, mischt sich in die Wohltätigkeit der schon oben erwähnte Gedanke der sündentilgenden Kraft des Almosens, der — ganz unevangelisch — die persönliche Liebesbetätigung für den Nächsten zurücktreten läßt hinter dem Verlangen, sich durch gute Werke ein Verdienst zu erwerben und das eigene Seelenheil zu sichern.

Diese Auffassung konnte zwei ganz verschiedene Folgen hervorbringen. Sie vermochte aus tiefer Frömmigkeit und Liebe zu Gott und dem Heiland eine vollkommene Hingabe von Person und Habe an die Gemeinde, an die Armen und Kranken hervorzurufen. Gerade die Krankenpflege der älteren christlichen Zeit ist aus solchen Beweggründen zu begreifen. Gegenüber der Haltung der Heiden, die die Kranken und Sterbenden bei Seuchen und ansteckenden Krankheiten ihrem Schicksal überließen, war die Aufopferung und freiwillige Gefährdung der Christen nur möglich, weil sie „dem Herrn an den Kranken dienen wollten". Das sind Erscheinungen und Äußerungen des Glaubens, wie sie die ersten christlichen Gemeinden, viel später auch einige herrnhutische Gemeinden und kommunistische Sekten in Nordamerika zeigen.

Es kann aber auch aus dieser Auffassung eine Almosenverteilung hervorgehen, die den Bedürftigen nur als Objekt der eigenen Seelenrettung gelten läßt und mit einer geordneten Armenpflege nichts mehr zu tun hat. Origines sieht in Almosen das Hauptmittel, die täglichen kleinen Sünden zu bedecken. Chrysostomos sagt: „Hast du auch viele Sünden, aber Almosen zur Fürsprache, so fürchte dich nicht. Keine der höheren Mächte widersteht dem Almosen." Er preist es als Glück und Ruhm von Antiochien, daß so viele Arme von außen dorthin strömen, eine Nährmutter für alle dort erblicken. Man soll auch keine neugierigen Untersuchungen über Bedürftigkeit und Würdigkeit anstellen. Auch Augustin hat dem Almosen sündentilgende Kraft zugesprochen. Hier liegen schon die Keime zur Werkheiligkeit und Werkgerechtigkeit, gegen die viel später die Reformation den Kampf aufnahm.

§ 9. Wohlfahrtspflege im Mittelalter.

Zu Karls des Großen Zeit. Konnte schon das Römische Reich die Armenpflege nicht nach dem Muster der ersten Gemeinden aufrechterhalten, so lag das für die germanischen Reiche vollkommen außerhalb der Möglichkeit. Denn diese Form der Armenpflege entsprach nicht den wirtschaftlichen und kulturellen Verhältnissen der alten Germanen und war im Hinblick auf städtische Zustände geordnet. Der Eifer der fränkischen Kirche für die Armenpflege führte zwar zu allerlei Bestimmungen darüber, daß jede Diözese ihre Armen versorgen sollte. Aber über Ansätze kam es nicht hinaus, da der rasche Verfall der Kirche, die Eingriffe der weltlichen Macht in das Kirchengut eine Einführung der Gemeindepflege verhinderten. Es blieb auch hier bei einem bloßen Almosengeben.

Erst Karl der Große, der neben seiner politischen Stellung auch die eines kirchlichen Heiligen einnimmt, hat versucht, eine den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen seines Reiches angepaßte Armenpflege zu schaffen. Kirche und Grundherren werden von ihm zur Wohltätigkeit angehalten. Die Kirche soll den Zehnten dafür verwenden. Jeder Grundherr soll die Seinen nach Kräften unterstützen und sein Getreide nicht zu teuer verkaufen. Im Notjahr 799 legte er den Bischöfen, Äbten, Grafen und seinen Vasallen eine Armensteuer auf. Je nach ihrem Besitz sollen sie ein Pfund bis fünf Solidi beisteuern und außerdem ein bis vier Arme unterhalten. Das Betteln ist dagegen verboten. Für Witwen, Waisen und Reisende traf er fürsorgliche Bestimmungen. Über die Grenzen seines Landes hinaus stiftet er in Jerusalem ein Hospital für germanische Kaufleute. Doch verfiel nach seinem Tode die von ihm geregelte Armenpflege, und der Versuch einer solchen Organisation wurde vom mittelalterlichen Staat nicht wieder aufgenommen. Auch die Päpste jener Zeit haben die Wiederherstellung der altchristlichen Armenpflege nicht angestrebt. Ratzinger meint in seiner geschichtlichen Darstellung, die kirchliche Armenpflege sei Gregor VII. völlig unbekannt gewesen. Der Gedanke, daß das Kirchengut das Gut der Armen sei, wird beseitigt. Vom 12. Jahrhundert an wird der Papst als dessen Eigentümer angesehen. Im späteren Mittelalter versteht man unter den pauperes Christi regelmäßig die Mönche.

Trotzdem hat das Mittelalter nicht etwa die Armen ohne Hilfe gelassen. Es wurden in ausgedehntem Maße Almosen gegeben. Man gab auf den Straßen und in der Kirche, bei Festen und beim Trauern; man stiftet Spenden und läßt in Verbindung mit Seelenmessen Nahrung und Kleidung verteilen. Man gibt aus Furcht vor der Hölle, um zu büßen, um Gebete zu ersetzen.

Die Klöster sind es, von denen neue Formen der Wohlfahrtspflege ausgehen. Sie üben (zunächst die Kluniazenser) eine weitgehende Gastfreundschaft, die für die Versorgung der Pilger notwendig war. Diese mußten beherbergt und gespeist werden. Dazu gesellte sich das Bedürfnis der Fürsorge für Kranke, Gebrechliche, Notleidende. Aus Unterkunftsstätten werden Hospitäler, Armen- und Siechenhäuser, Waisenanstalten. Besonders die Franziskaner nehmen sich der Armenpflege an. Für sie war die Armut der höhere Stand gegenüber dem Reichtum. Die Kreuzzüge bringen durch die religiöse Begeisterung einen Eifer des Wohltuns für Fremde und Elende hervor. Sie bewirken eine Erweckung, die sich in Taten der Nächstenliebe offenbart.

Orden. Von besonderer Bedeutung werden die auf diese Weise gegründeten Spitalorden, die aus dem Bedürfnis der Fürsorge für die nach dem Heiligen Lande ziehenden Pilger und Krieger entstehen. Sie sind im Anfang Verbrüderungen von Laien zum Zweck der Armen- und Krankenpflege. Zu unterscheiden sind dabei die ritterlichen und die bürgerlichen Orden. In erster Linie ist der ritterliche Johanniterorden zu nennen, der sehr bezeichnend in seinem Wappen neben dem Kreuz das Bild eines auf seinem Bett liegenden Kranken zeigt. In seinen Hospitälern wurden Arme und Bedürftige erquickt, Kranke gepflegt, Pilger versorgt. Der Waffendienst war nur eine Ergänzung des Dienstes an den Brüdern. Auch der Deutsche Orden leistete Krankenpflege.

Doch sind beide Orden später verweltlicht. Von bürgerlichen Orden ist der Lazarusorden hervorzuheben, der der Pflege Aussätziger gewidmet war und dessen Andenken sich noch heut in dem Wort Lazarett erhalten hat. Die bürgerlichen Orden, die nicht Ritterbürtigkeit voraussetzten, wurden mit der Zeit die Hauptträger der Armen- und Krankenpflege, als bei den Ritterorden der Waffendienst den Spitaldienst verdrängte. In den bürgerlichen Orden entwickelte sich auch in erheblichem Umfange die Hilfsarbeit der Frauen. In dem Orden des Heiligen Geistes, der von Rom aus geleitet wurde und unter Innozenz III. europäische Verbreitung gewann, wirkten neben den Brüdern auch Schwestern. Es gab Häuser, in denen nur Schwestern die Diakonie ausübten.

In den mittelalterlichen Städten. Mit dem Aufblühen der mittelalterlichen Städte entwickelte sich neben den religiösen Motiven der Armen- und Krankenpflege ein genossenschaftlicher und sozialer Geist, der neue Triebkräfte für die Wohlfahrtspflege mit sich brachte. Niemals hat der Gedanke gegenseitiger Hilfe, der Bruderschaft in weltlichen Organisationen stärkere Wirkung gehabt. Es entstehen Vereinigungen der verschiedensten Art, nicht zum Zweck der Fürsorge für die Armen und Elenden, sondern zur Bildung von Lebens- oder Interessengemeinschaften, in denen einer für alle und alle für einen eintreten. Sie werden dadurch zu Trägern einer Wohlfahrtspflege, die in gewissem Sinne als vorbeugend bezeichnet werden kann. Jedenfalls sind sie in der mittelalterlichen Welt, deren Armenversorgung zwar großartig, aber plan- und wirkungslos blieb, die einzigen Einrichtungen, die den Schwachen davor bewahren konnten, ins Heer der Bettler herabzusinken.

Es sind dies die auf Gemeinsamkeit des Standes oder des Berufes beruhenden Genossenschaften der Patrizier, die Zünfte und Gilden der Handwerker, die Gesellenvereine und die auf religiöser Grundlage ruhenden Kalanden und Bruderschaften. Für wirtschaftliche Zwecke oder gemeinsame Andacht gegründet, bildeten sie doch eine Art gegenseitiger Versicherung gegen die Armut und eine Stätte der wechselseitigen Hilfe. In den Städten wurden auch Stiftungen und Pfründenhäuser gegründet, Hospitäler, in denen alle Werke der Barmherzigkeit ihren Mittelpunkt funden.

In diesem Zusammenhang sind auch die Einrichtungen zu erwähnen, die der Versorgung der zahlreichen armen Jungfrauen und Witwen dienten. Die weibliche Überschußbevölkerung war im späteren Mittelalter sehr groß, was mit den vielen Fehden, Reisegefahren und dergleichen zusammenhängen mag. Seit der Mitte des 13. Jahrhunderts werden zur Unterbringung dieser Frauen Stiftungen gemacht, und in halbklösterlichen Beginenhäusern werden sie zu Genossenschaften von etwa 2 bis 26 Personen zusammengeschlossen, um sich mit Handarbeiten, Kranken- und Leichenpflege zu befassen. Ihr Unterhalt wurde teils aus dem Stiftungsvermögen, teils aus dem Erlös ihrer Arbeit bestritten. In Köln bestanden im Jahre 1452 allein 106 Beginenhäuser mit 890 Plätzen. In Belgien bestehen noch jetzt vereinzelte dieser Anstalten, die zu Sitzen der Spitzenkunst geworden sind.

Ausgang des Mittelalters. Obwohl die Jahrhunderte zwischen den Hohenstaufen und der Reformation ein so ausgedehntes Stiftungswesen und eine so große Almosenbereitschaft aufwiesen, ist mit all dieser Betätigung wenig erreicht worden. Die Bemühungen blieben ziellos, zersplittert. Die Armen wurden unvollständig versorgt, und das Bettelwesen entwickelte sich zur Landplage.

Das alles verschlimmerte sich noch, weil die wirtschaftlichen Zustände im späteren Mittelalter große Arbeits- und Heimatlosigkeit herbeiführten, weil der Wohlstand verfiel und das Gewerbe daniederlag. Auch eine geordnete Armenpflege hätte diese Mißstände nicht beseitigen können. Aber selbst was sie hätte erreichen können, wurde nicht durchgeführt, weil an der einen Stelle zu viel, an der anderen zu wenig geschah; weil alle Armenpflege ohne Ziel und Zweck oft um des Gebenden, nicht um des Empfangenden willen betrieben wurde. Auch die im 14. Jahrhundert sich entwickelnde Mystik hat der Armenpflege keine Kräfte zugeführt, wie man es bei einem Neuerwachen der Frömmigkeit annehmen sollte. Denn der Mystiker empfindet zwar mit den Armen und Elenden. Aber das Mitempfinden ist ihm genug. Vor dem Tun hat er Scheu. Die Stille der Seele darf nicht getrübt werden. Man will auch die Armut nicht aus der Welt schaffen. Denn der Arme ist der Seligkeit näher als der Reiche. Der Quietismus wurde gerade durch die mystische Frömmigkeit befördert. In der Zeit des Verfalls der Kirche nimmt die einzige spontan-innerliche, religiöse Bewegung der Wohlfahrtspflege gegenüber eine wenn nicht ablehnende, doch gleichgültige Haltung ein.

Die weltliche Macht schwankt angesichts dieser Armutszustände, die schließlich das wirtschaftliche Gedeihen der Gesamtheit und die öffentliche Sicherheit bedrohen, zwischen zwei Methoden. Sie wehrt sich entweder rein repressiv durch Bettelverbote und Bestrafung der Bettler; oder sie versucht fürsorgend durch Wirtschaftsmaßnahmen die Lage der ärmeren Klassen zu heben. Entscheidend konnte in Deutschland der Staat diese Dinge erst beeinflussen, als die Staatsgewalt erstarkte und sich gegenüber den Sondergewalten des Mittelalters, den Städten, dem Adel, der Geistlichkeit als höhere Einheit durchsetzte, eine einheitliche Gesetzgebung und ihre Durchführung erzwang. Aber schon vorher wurden in den westeuropäischen Ländern Bettelverbote erlassen: in Frankreich um 1350, in England von 1360—1388. In England wurden diese Gesetze mit furchtbarer Strenge durchgeführt, die Bettler wurden brutal behandelt. Die Gesellschaft handelt noch im 16. Jahrhundert, als ob jeder Arbeitswillige auch Arbeit finden könne, und peitschte die Bettler aus, schleifte sie, an Karren gebunden, durch die Dörfer. In Deutschland versuchen einzelne Städte, solche Verbote durchzusetzen (Eßlingen 1384, Braunschweig 1400, Wien 1442, Köln 1446, Nürnberg 1478). Auch der Reichstag zu Lindau (1497) verordnet, daß nur schwache und gebrechliche Personen betteln dürfen, und daß die Kinder der Bettler, sobald sie arbeitsfähig werden, bei Handwerkern oder in sonstigen Diensten unterzubringen seien.

Gelegentlich findet sich in den Städten aber auch der Versuch, für die Armen tatsächlich zu sorgen. Es wurden besondere Armensteuern erhoben, bei der Unterstützung wurde die Notlage geprüft, und man bemühte sich, die Armen arbeitsfähig zu machen. Die städtischen Behörden wurden, wie früher

die Kirche, Verwalter von Stiftungen. Die Hospitäler, die oft sehr heruntergekommen waren, wurden von ihnen übernommen oder beaufsichtigt. An manchen Orten wurden auch städtische Armenpfleger angestellt. Trotzdem konnten weder Städte noch Kirche der Bettelei ein Ende machen, weil die mittelalterliche Auffassung von der Werkheiligkeit des Almosens nicht die Bedingungen schuf, unter denen eine geordnete Wohlfahrtspflege entstehen konnte.

§ 10. Wohlfahrtspflege der neueren Zeit.

Einfluß der Reformation. Die Umwandlung der religiös-sittlichen Anschauungen durch die Reformation haben auf evangelischer Seite dem Armenwesen und der Wohlfahrtspflege neue Impulse gegeben, während zur gleichen Zeit in katholischen Kreisen eine ernstliche Reform auf diesem Gebiet einsetzt. In seiner Schrift „An den Christlichen Adel Deutscher Nation“ fordert Luther die Beseitigung der Bettelei in der ganzen Christenheit und entwickelt die Grundgedanken einer Armenordnung. Jede Stadt soll ihre Armen selbst versorgen, fremde Bettler sind auszuweisen. Das unterschiedslose Geben soll fortfallen, und auf Grund einer Prüfung der Verhältnisse sollen die Armen von den losen Buben und Landläufern getrennt werden. Sie sollen nur mit dem Notwendigsten versorgt werden. „Es ist genug, daß ziemlich die Armen versorgt seien, dabei sie nit Hungers sterben oder erfrieren. Es fügt sich nit, daß Einer auf des Anderen Arbeit müßig gehe. Wer arm sein will, soll nicht reich sein. Will er aber reich sein, so greif er mit der Hand an den Pflug und suchs ihm selber aus der Erden.“

Der Protestantismus beseitigt das Motiv, Almosen um des eigenen Seelenheils zu geben, und setzt an dessen Stelle die Nächstenliebe, die nicht das Ihre sucht. „Ein Christenmensch lebt nicht ihm selber, sondern in Christo und seinem Nächsten; in Christo durch den Glauben, im Nächsten durch die Liebe.“ Die Gedanken des Evangeliums werden wieder aufgenommen. Mit Beseitigung des weltflüchtigen Zuges der mittelalterlichen Ethik gelangt Luther zu einer neuen Würdigung der Arbeit und der irdischen Güter. Es hat keinen sittlichen Wert, auf Güter zu verzichten, sondern damit den Nächsten zu helfen.

Die Mittel zur Ausführung dieser Ideen fanden sich durch die Klostergüter, die vorhandenen Mittel der Kirche, Spitäler, Bruderschaften. Auch sollten, falls dies nicht ausreicht, die Gemeindemitglieder besteuert werden.

Städtische und protestantisch-kirchliche Neuordnung der Armenpflege. Die Städte nahmen diesen Gedanken auf. Denn sie hatten am meisten unter der Bettelplage gelitten. Auch waren die Voraussetzungen einer Gemeindearmenpflege für sie erfüllt. Sie bildeten eben eine Gemeinde. Sie entwickelten die Ansätze einer bürgerlichen Armenpflege, die in den Hospitälern und Stiftungen vorhanden waren, den neuen Gedanken entsprechend. An Stelle der Bettelordnung traten Armenordnungen, die nicht nur den Bettel unterdrücken, sondern den Armen helfen sollten (Augsburg und Nürnberg 1522, Straßburg und Breslau 1523, Regensburg und Magdeburg 1524). Diese städtischen Armenordnungen sind lediglich bürgerliche Ordnungen, und wenn sie auch unter dem Einfluß des reformatorischen Gedankens entstanden, so

besteht doch kein unmittelbarer Zusammenhang mit der Neuordnung des Kirchenwesens.

Anders steht es um die Kastenordnungen. Sie sind ein Stück der Neugestaltung der Kirche. Man konnte dabei die Neuordnung der Armenpflege gar nicht umgehen. Denn wo die alten kirchlichen Organisationen sich auflösten, fiel auch alles fort, was an Armenpflege damit verbunden war: die mit der Messe zusammenhängenden Stiftungen; die Wohlfahrtspflege der Klöster; die Spitalgenossenschaften. Es entstand die Frage, was an diese Stelle treten solle.

Die ersten Versuche einer Neuordnung des Kirchenwesens und des damit zusammenhängenden Armenwesens gingen nicht von Luther selbst aus, sondern wurden 1522 in Wittenberg durch Karlstadt durchgesetzt. Die Gemeinde vereinbarte dann 1523 in Leisnig die „Ordnung eines gemeinen Kastens". Es erwies sich als unmöglich, das Kirchen- und Armenwesen, wie zuerst geglaubt, auf genossenschaftlicher Grundlage zu gestalten, weil im Gebiet der lutherischen Reformation nach dem Bauernkrieg die Neuordnung in die Hand der Obrigkeiten, der Fürsten und Stadträte überging. Diese erlassen die Kastenordnungen als Teil der Kirchenorganisation, um die Armenpflege zu gestalten. Aber diese ist nicht mehr eine ausschließlich kirchliche Angelegenheit wie in den allerersten christlichen Gemeinden; sondern eine gemischte bürgerlich-kirchliche. Die Reformationszeit kannte die Unterscheidung von bürgerlicher und kirchlicher Gemeinde noch nicht. Die Kirchengemeinde deckt sich mit der bürgerlichen oder ist ein Teil davon.

Die bürgerliche Obrigkeit organisiert und beaufsichtigt die Armenpflege durch ihre Organe. Die Grundlage der ganzen Regelung ist, daß die bisher zusammenhanglos verteilten Almosen vereinigt werden sollen, um einer planvollen Versorgung der Armen zu dienen. Deshalb wird „ein gemeiner Kasten" eingerichtet, in dem alle Spenden, Mandate, Stiftungen und das Vermögen der Bruderschaften vereinigt sind. Dazu kommt das Ergebnis freiwilliger Sammlungen, der Klingelbeutelsammlungen usw. Verwaltet wurde der Kasten von den Kastenmeistern oder Kastenherren, die oft auch Diakone heißen, deren Zahl und Amtszeit verschieden geregelt ist. Die Zahl ist überall klein, manchmal nur drei bis vier für jeden Kasten. Häufig werden sie nur für kurze Zeit, ein bis zwei Jahre, gewählt. Die Finanzen des Kastens wurden genau wie die städtischen Finanzen verwaltet. Die Aufsicht führten in den Städten der Rat, auf dem Lande die Amtsleute oder die Kirchenpatrone. Es sollten nur die „rechten Armen", keine Müßiggänger unterstützt werden. Nur das Notwendigste wurde gegeben. Die Diakonen hatten die Pflicht, den Armen persönlich nachzugehen, eine Art Patronat über sie auszuüben und sie dadurch religiös und sittlich zu heben. Vor allem bemühte man sich auch darum, die Gemeindemitglieder vor der Verarmung zu schützen, und denen, die in Not geraten waren, wieder zu wirtschaftlicher Selbständigkeit durch Arbeitsbeschaffung zu verhelfen. Die Fürsorge für Waisen und verlassene Kinder, für Kranke und Wöchnerinnen war nach genauen Bestimmungen vorgesehen.

So vortrefflich die Grundsätze auch waren, bei der praktischen Ausführung ist doch nur wenig davon verwirklicht worden. Man hatte in der

ersten Begeisterung den guten Willen der Gemeinden überschätzt und die von den Diakonen zu leistende Arbeit unterschätzt. Die vorhandenen Mittel blieben hinter dem Notwendigen zurück. Die Diakonen blieben bei ihrer kurzen Dienstzeit ohne Erfahrung und waren ihrer Aufgabe nicht gewachsen. Ein geschultes Personal gab es nicht, da man die alten Pflegeorden zerstört hatte, ohne ein entsprechendes Neues zu schaffen. Das Amt wurde eine Last, von der man sich loskaufte, und die Armenpflege geriet in die Hand der ständig angestellten Kastendiener und Armenvögte. Der Zweck des „gemeinen Kasten" wurde nicht erreicht. Er zentralisierte nicht die Armenpflege, sondern wurde nur eine Spezialstiftung zur Almosenverteilung neben vielen anderen. Schon im letzten Drittel des 16. Jahrhunderts tauchen wieder die Klagen über die Zunahme des Bettels auf.

In der reformierten Kirche sind die neuen Gedanken über die Armenpflege vollständiger als in der lutherischen verwirklicht worden. Für die Lutheraner war es eine Frage zweiter Bedeutung, wer die Armenpflege übernimmt, und sie waren geneigt, die Leitung der weltlichen Obrigkeit zu überlassen, da sie die Armenpflege nicht unmittelbar zu den Aufgaben der Kirche zählten. Calvin dagegen betrachtete das Diakonat neben dem Predigtamt als zur Kirche gehörig. Er will eine vom Staat unabhängige, völlig selbständige kirchliche Armenpflege. Diese Auffassung hat sich praktisch nicht da verwirklicht, wo die reformierte Kirche in Übereinstimmung mit der Obrigkeit konstituiert wurde (Genf), aber wo sie uabhängig vom Staat oder gar im Gegensatz zu ihm stand. In den Fremdlingsgemeinden am Niederrhein entwickelt sich in der Reformationszeit eine mustergültige Armenpflege, wie sie sonst damals nirgends bestand. In diesen aus freiem Zusammenschluß der Gläubigen und in ihrer Verfassung genossenschaftlich ausgestalteten Gemeinden entsteht eine Armenpflege wie in den Gemeinden der apostolischen Zeit, mit sorgfältig ausgebildeten Diakonen und Diakonissen, mit einer individuellen Behandlung der Armen und mit einer Verbindung von Armenpflege und Kirchenzucht.

Reform in England. Eine eigenartige Entwickelung nahm das Armenwesen in England. Strenge Bettelverbote gab es dort schon vor der Reformation. Nachdem dann das Vermögen der Bruderschaften und Gilden eingezogen war, mußte auf andere Weise für die Armen gesorgt werden. Schon 1573 wird zu diesem Zweck eine Steuer auf das Grundeigentum gelegt, und 1601 erließ Elisabeth das Gesetz, auf dem die englische Armenpflege noch heute in gewisser Weise beruht. Danach wurden in jeder Parochie einige Armenaufseher ernannt, deren Pflicht es war, erwerbslose Personen zur Arbeit zu veranlassen. Sie konnten Steuern einziehen, um die Mittel zur Anschaffung von Material bei der Beschäftigung der arbeitsfähigen Armen zu beschaffen, um die Arbeitsunfähigen zu unterstützen, die Kinder als Lehrlinge auszutun.

Die Entwickelung der englischen Armenpflege hat sich eigentlich immer mehr in der Richtung dieser Gedanken bewegt. Sie ist eine staatliche Armenpflege, die ebenso wie die Armenpflege im lutherischen Deutschland im Rahmen oder in Beziehung zur Kirchengemeinde steht (die Kirchenvorsteher sind neben dem Armenaufseher Organe der Armenpflege). Sie bringt ihre Mittel

durch eine Armensteuer auf, aber das Wesentliche an ihr ist, daß nicht die Versorgung der arbeitsunfähigen Armen, sondern die Pflicht, die Arbeitsfähigen zur Arbeit anzuhalten, in erster Linie steht. Die wirtschaftliche Nutzbarmachung unwirtschaftlicher Kräfte wird hier als Sache der Gemeinde angesehen. Deshalb müssen die öffentlichen Gewalten eingreifen. Das ist ihre Aufgabe, die über den Rahmen der Kirchengemeinde hinauswächst.

Die katholische Kirche. Es ist schon darauf hingewiesen, daß zur selben Zeit auch in den Ländern, die die Reformation nicht annahmen, eine neue Ordnung des Armenwesens angestrebt wurde. Allerdings machte in den katholischen Ländern die Bekämpfung des Bettels größere Schwierigkeiten, weil sie auf Bedenken der Kirche und den Widerstand der Geistlichkeit stieß. Es handelte sich dabei um die Frage, ob eine individuelle Behandlung der Armen, Scheidung von Müßiggängern und Bedürftigen, Erziehung zur Arbeit und dergleichen eingeführt oder ob den Bettlern weiter freie Hand gelassen werden soll. Daraus ergibt sich das weitere Problem, ob die Armenpflege ausschließlich Angelegenheit der Kirche bleiben kann oder auch von den bürgerlichen Obrigkeiten zu beeinflussen ist. Das Tridentinum stellte sich in dieser Frage ganz auf den mittelalterlichen Standpunkt. Es bestätigte einen früheren Beschluß, wonach alle Hospitäler der Aufsicht der Bischöfe unterstellt sein sollen, und überwies diesen auch die Leitung der gesamten Armenpflege. Doch war diese Bestimmung nicht durchführbar, und vielfach behaupteten selbst katholische Fürsten die Aufsicht über die Spitäler als ein ihnen zustehendes Recht und erließen ihrerseits staatliche Anordnungen über die Armenpflege.

In Deutschland hatte zwar die Reichspolizeiordnung von 1530 bestimmt, daß eine jede Stadt und Kommune für ihre Armen sorgen soll, und diese Bestimmungen wurden im Laufe des Jahrhunderts noch mehrfach wiederholt. Aber in den Armenordnungen der katholischen Länder und Gegenden traten die mittelalterlichen Anschauungen weiter hervor, und eine geregelte Hausarmenpflege wurde nirgends durchgeführt.

Dagegen bricht in diesen Ländern eine neue Blütezeit warmherziger Betätigung durch ein Aufleben der Fürsorge in den Anstalten an. Der Spanier Johann van Gott (gestorben 1556) stiftet den Orden der barmherzigen Brüder, dessen Wirkungen in Italien, Österreich und Frankreich fühlbar wurden. Er ist der Schöpfer des modernen Hospitals. Ihm zur Seite tritt Vinzenz von Paulo mit der Gründung des Ordens der barmherzigen Schwestern, durch den der Armenpflege Scharen von geschulten Helferinnen zugeführt wurden. Während die Brüder im Hospital dienten, sollten die Schwestern — an kein Hospital gebunden — überall helfen, wo Arme und Kranke ihrer bedurften.

Entwickelung in Frankreich. Die katholische Armenpflege hat ihre schönste Blüte in Frankreich erlangt, wo sie auch die katholischen Züge am stärksten ausgeprägt hat. Sie steht im schroffen Gegensatz zur englischen Armenpflege. Man kann sagen, wie in England der protestantische Grundgedanke in der Armenpflege am deutlichsten zum Ausdruck gelangt, so in Frankreich der katholische. Ist die Armenpflege in England durch staatlichen Schutz geordnet, so bleibt sie in Frankreich mit Ausnahme weniger Gebiete freiwillig. Ist dort

die Gemeindearmenpflege der Mittelpunkt, so hier die Anstalt, das Hospital. Ist dort der Staat der Träger, so bleibt hier die Kirche der ausschlaggebende Einfluß. Zwar wurde auch in Frankreich der Versuch gemacht, durch die Gesetzgebung die Armenpflege zu ordnen, Steuern zu erheben, das Bettelwesen planmäßig durch Scheidung von arbeitsfähigen und arbeitsunfähigen Armen zu bekämpfen. Aber die wirtschaftlichen Zustände, Kriege, Mißbrauch der öffentlichen Gewalten, schlechte Verwaltung der Anstalten, verhinderten, daß eine geordnete Armenpflege den Bettel unterdrückte. Statt dessen entwickelte sich eine freie Liebestätigkeit, die von dem kirchlichen Leben ausging und von willensstarken und opferfreudigen Menschen geführt wurde. Carl Borromeo, Franz von Salis, Vinzenz von Paulo fachten die Liebe und Hingabe an die Armen in weiten Kreisen an. Neue Wohlfahrtsanstalten, Hospitäler für Kranke, für Arme, für Findelkinder, wurden gegründet; alte wurden reformiert, und ein opferfreudiges, wohlgeschultes Personal wurde in den Orden herangebildet, durch dessen Erfolge auch der evangelischen Liebestätigkeit wieder neue Anregungen zuflossen.

§ 11. Die Zeit der Aufklärung.

Folgen politischer Zerrissenheit. Noch weniger als in Frankreich und England war Deutschland, das zerrissene, in unzählige kleine Gebiete zerfallene Staatswesen imstande, eine einheitliche und geordnete Armenversorgung herbeizuführen oder gar Wohlfahrtspolitik mit weiteren Zielen zu treiben. Deutschland wurde Schauplatz der Religionskämpfe, des 30jährigen Krieges. Es verlor seine wirtschaftliche Größe. Der Handel ging zurück. Handwerk und Landwirtschaft lagen nieder. Krankheit, Seuchen, Hungersnöte durchzogen das Land. Überall enge, gedrückte Verhältnisse, Unsicherheit, Hoffnungslosigkeit. Wie mußte da das Schicksal der ärmeren Bevölkerung sich gestalten! Kaum waren in den Städten, die noch aus ihrer Glanzzeit Stiftungen und Hospitäler besaßen, die eingesessenen Bürger für Krankheit und Alter versorgt. Für die anderen Schichten fehlte es an der Möglichkeit der Hilfe. Auch die alten Gepflogenheiten der Gastfreundschaft gegen Pilger und Fremde, die der Entstehung der Klöster, Hospitäler und kirchlichen Anstalten vorgearbeitet hatten, waren verloren gegangen. Die politische Zersplitterung und die schlechte wirtschaftliche Lage führten dazu, daß die Gemeinwesen sich streng gegeneinander abschlossen, keinem Fremden die Niederlassung gestatteten und durch Eheverbot der Belastung der Gemeinde durch Kinder von armen Leuten zu begegnen versuchten. Das beförderte allerdings nur eine Zunahme der unehelichen Geburten. Eine Besserung trat von innen heraus nicht ein.

Wirkung staatlicher Zentralisation. Erst das Erstarken der Staatsgewalt, das alle Sonderrechte beseitigte und auch den Zünften und Genossenschaften ihre ausschließliche Beherrschung des Marktes nahm, ersetzte den Begriff des Gemeindegenossen durch den des Staatsbürgers oder Staatseinwohners. Damit gab es ihm auch das Recht, sich an jedem Ort niederzulassen, zu verheiraten, ein Gewerbe zu betreiben. In Deutschland kam dieser zentralistische Staatsgedanke mit seiner wirtschaftlichen und rechtlichen Einheitlichkeit zu-

nächst nur durch die Territorialstaaten zum Ausdruck, bis dann im 19. Jahrhundert der nationale Zusammenschluß hergestellt wurde. Aber auch in dem engeren Rahmen war die Bildung eines modernen, absolut regierten Staatswesens für die Armenpflege von Bedeutung. Denn es wurde dadurch einer der Hauptursachen der Not, der Heimatlosigkeit, entgegengewirkt. Den Orten wurde die Pflicht auferlegt, sich der Staatseinwohner, die sich dort niedergelassen hatten, in Fällen der Not anzunehmen.

Die Antriebe der Aufklärung für die Wohlfahrtspflege. Diese Entwickelung zur Bildung von einheitlich regierten Staaten wurde durch die geistige Strömung befördert, die man als Aufklärung bezeichnet hat. Es war der wiedergefundene Gedanke der Humanität, der einen Zug ins Weite, Große, Kosmopolitische mit sich brachte; ein Gefühl nicht nur für nationale Verbundenheit, sondern für die Verbrüderung aller Menschen. Es war der damit zusammenhängende Rationalismus, der die allen gemeinsamen wirtschaftlichen, politischen, ethischen Interessen befriedigen wollte. Die Aufklärung glaubt, die Beziehungen der Menschen, ihre wirtschaftliche Lage nach Gesetzen der Vernunft regeln und gestalten zu können. Das mußte auch auf die Armenpflege einwirken. Auch begannen die Gedanken wahrer Menschlichkeit die Wohlfahrtspflege zu befruchten, als die christliche Liebestätigkeit infolge der Glaubenskämpfe daniederlag.

Unter dem Einfluß dieser Ideen entsteht eine umfassende Literatur über die Ursachen der Verarmung und die Mittel der Abhilfe, die sich nicht mehr auf Almosentätigkeit und die Unterdrückung des Bettels, auf Repressionen beschränkt, sondern die Ursachen der Armut in Mängeln der Jugenderziehung, in Beschränkung der Erwerbsmöglichkeiten sucht. Die neue Zeit findet dadurch die Aufgabe vor, Ausbildungs- und Erziehungsstätten für die Jugend, Arbeit für die Arbeitslosen, Vorkehrungen gegen Verarmung ins Leben zu rufen, und in der Tat tritt jetzt eine Gliederung der Aufgaben der Wohlfahrtspflege ein. Neben die Armenpflege stellen sich, losgelöst von ihr, die Fürsorge für Kinder, später die Fürsorge für Kranke, Gebrechliche, Verwahrloste; die vorbeugenden Einrichtungen wie Sparkassen, Konsumvereine und dergleichen. Doch wird dies alles nicht als Gegenstand staatlicher oder öffentlicher Ordnung betrachtet; sondern im freiheitlichen Geist jener Zeit erscheint es als eine Angelegenheit des Bürgers, für den Mitbürger zu sorgen. Es ist schon an anderer Stelle darauf hingewiesen, daß die humanitäre Wohlfahrtspflege, deren Anfänge auf jene Zeit zurückgehen, von religiösen Quellen gespeist wurde. Auch Herder erklärte, wahres Christentum sei zugleich wahre Menschlichkeit. Aber gleichviel ob solche Zusammenhänge jener Zeit bewußt waren, die „Humanität" trat ins Leben, als die Religion über Glaubenskämpfen die helfende Nächstenliebe vergaß, und entfaltete eine freie Wohlfahrtspflege, die mit neuen Beweggründen und Zielen einen neuen Aufschwung nahm.

Humanitäre Vereine. Nicht mehr in den alten genossenschaftlichen und brüderschaftlichen Verbindungen, sondern in Vereinen, die alle Menschenfreunde umfassen, findet die moderne Wohlfahrtspflege ihren Ausgangspunkt. Es werden gegen Ende des 18. Jahrhunderts an vielen Orten gemein-

nützige patriotische oder philanthropische Gesellschaften gegründet: die Hamburger Patriotische Gesellschaft, die Lübecker Gesellschaft zur Beförderung gemeinnütziger Tätigkeit, die Kieler Gesellschaft freiwilliger Armenfreunde, der Dresdener Verein zu Rat und Tat usw. Überall werden durch sie Armenanstalten gegründet oder Reformen der Armenpflege angeregt. In Hamburg wurde beispielsweise im Jahre 1788 durch die Armenanstalt eine große Zahl von Armenpflegern (180) bestellt, die die Lage der Bedürftigen eingehend prüfen sollten. Eine starke Zentralisation stellte Gleichmäßigkeit des Verfahrens sicher. Die Grundsätze, nach denen individualisierend gehandelt wurde, sind die bereits in früherer Zeit als richtig erkannten: Scheidung zwischen Arbeitsfähigen und Arbeitsunfähigen, Arbeitswilligen und Arbeitsscheuen. Neu ist die Errichtung von Fabriken durch die Armenanstalt, die der Beschäftigung der Armen dienen sollten (Spinnereien, Bindgarnfabriken), und die Gründung von Spinn- und Industrieschulen für Kinder. Durch diese Maßnahmen sank die Zahl der Armen schnell, und schon 1791 konnte die Direktion der Armenanstalt sagen: „In Hamburg gibt es keine Bettler mehr; niemand kann in Hamburg Not leiden."

Jugendwohlfahrt. Mit diesen Bestrebungen der freien, von den öffentlichen Körperschaften unabhängigen Wohlfahrspflege, beginnt ein Abschnitt in der Geschichte der Jugendwohlfahrt oder, wie man zunächst diese Bemühungen treffender bezeichnet, der Kinderfürsorge. Die alte Zeit, die schon dem erwachsenen Armen gegenüber nicht immer Milde und Barmherzigkeit aufbrachte, hat verlassene und arme Kinder, die ihre Not nicht zum Ausdruck bringen konnten, meist einem traurigen Schicksal überlassen. Entweder man verbot nur die Aussetzung von Kindern, oder man bot gefundene oder arme Kinder als Sklaven aus. In den Anfängen der christlichen Zeit wurde eine bessere Behandlung üblich. Es ist schon die Errichtung von Waisen- und Findelhäusern in römischer Zeit erwähnt worden. Auch das Mittelalter kannte Stiftungen und Anstalten für arme Kinder und Waisenkinder. Doch war in diesen die Fürsorge eine wechselnde und zufällige, und mit dem Verfall der Liebestätigkeit gerieten diese Anstalten in Not, und vielfach wurden die Kinder aufs schlimmste vernachlässigt und ausgenutzt. Im 18. Jahrhundert wurde überall, auch in den germanisch-protestantischen Ländern, der Gründung von Findelhäusern viel Interesse zugewendet. Es waren einerseits bevölkerungspolitische Ideen, die in dieser Richtung wirkten, wie auch die mit dem Humanismus aufkommende sittliche Milde und Weitherzigkeit. Doch sind die Ergebnisse dieser Einrichtungen so wenig günstig gewesen, daß man später von diesem System der Versorgung ganz zurückkam, weil es die Aussetzungen vermehrte, das elterliche Verantwortlichkeitsgefühl schwächte, die Säuglingssterblichkeit erhöhte.

Dagegen kamen der Kinderfürsorge gegen Ende des 18. Jahrhunderts von verschiedenen Seiten neue Impulse. Zunächst im Zusammenhang mit der Reform des Armenwesens. Es ist schon erwähnt, daß die Hamburger Armenanstalt die Erziehung und Berufsausbildung der armen Kinder zu ihrer Aufgabe machte. Es war ihrem Gründer ganz klar, daß man Kinder nicht versorgen kann, ohne sie zu erziehen und auszubilden; daß man sie sonst zu

dauernden Objekten der Armenpflege macht. Die Armen wurden angehalten, ihre Kinder vom sechsten Jahre an in die Spinnschule zu schicken. Dort sollten die Kinder an Arbeit und Ordnung gewöhnt werden, daneben aber ihrer Tätigkeit entsprechend den Eltern einen Verdienst mit nach Hause bringen. Aus den Spinnschulen rückten die Kinder in die Industrieschulen auf, wo sie Weben, Nähen, Stricken und dergleichen lernten. Außerdem hatten sie in der Industrieschule täglich zwei Stunden Unterricht im Lesen, Schreiben, Rechnen und Religion. Wenn Kinder von unterstützten Eltern in Fabriken arbeiteten, mußten die Eltern die Kinder entweder in Freischulen schicken oder am Unterricht in den Industrieschulen teilnehmen lassen. Die Armenpfleger hatten den Schulbesuch der armen Kinder zu überwachen und monatlich Zeugnisse von den Lehrern zu verlangen. Die Eltern wurden nur unterstützt, wenn sie sich diesen Maßnahmen der Kindererziehung unterordneten. Unter heutigen Erziehungsideen mögen diese Einrichtungen leicht mißdeutet, als eine Ausnutzung der Kinder angesehen werden. Tatsächlich handelte es sich aber damals ausschließlich darum, auf diese Weise weiterer und künftiger Verarmung vorzubeugen. Die Schulen waren vorzüglich eingerichtet, und die Kinder erfreuten sich auch noch nach ihrer Entlassung besonderer Aufsicht und Hilfe. Überhaupt wurde zu jener Zeit die Arbeit der Kinder schlechthin als wichtigstes Erziehungsmittel angesehen.

Auch die Not der Waisenkinder, für die es nur wenige und meist schlecht geführte Anstalten gab, zog in jener Zeit die Aufmerksamkeit auf sich. Hierfür flossen die ersten Anregungen auf deutschem Boden aus dem Pietismus. August Herrmann Francke faßte den Plan, die infolge einer Epidemie elternlos gewordenen Kinder der Stadt Halle, die auf den Straßen bettelten, durch geordneten Unterricht und Erziehung zu einem echt gottesfürchtigen Wandel, zu brauchbaren Menschen zu erziehen. Mit einigen Talern und vier Waisenkindern fing er seine Arbeit an, und bei seinem Tode umfaßte sein Waisenhaus 2500 Menschen. Niemals vorher hatte eine ähnliche Anstalt so viel Aufmerksamkeit erregt. Es war das erstemal, daß ein vermögensloser Mann allein ein so großes Unternehmen schuf und erfolgreich ausbaute. Er gab dadurch den Anstoß zu einer regen Liebestätigkeit im ganzen Land, und seine Erziehungsideen wurden durch seinen Schüler Zinzendorf in den Brüdergemeinden durch die ganze Welt verbreitet.

Der wesentliche Grundsatz, nach dem seine Waisenhäuser geführt wurden, war die Erziehung der Kinder für nützliche Arbeit. Die Mädchen wurden zu häuslichen Arbeiten und Handarbeiten, zum Spinnen und Weben erzogen; die Knaben mit anderer gewerblicher Arbeit beschäftigt.

Wie aus der Armenpflege und der Religion, so entstanden auch neue Bestrebungen der Kinderfürsorge durch die pädagogischen Strömungen jener Zeit. Pfarrer Oberlin war es, der zuerst das Interesse für die Hilfsbedürftigkeit des frühen Kindesalters weckte. Er gründete 1769 in Steinthal mit seiner Magd Luise Schepler die erste Kleinkinderschule für die verlassenen Kinder seiner Gemeinde. Pestalozzi (1746—1827) wirkte in ähnlicher Richtung, auch überzeugt, daß Kinder zur Arbeit, Entbehrung und zum Gottvertrauen erzogen werden müssen. Er hat gleichfalls der Arbeit als einem Er-

ziehungsmittel eine Bedeutung zuerkannt, die erst in unserer Zeit wieder neu begriffen und belebt wird. Von ihm ausgehend kehrt der Gedanke, daß Waisenkinder in einer Anstalt sich ihren Unterhalt selbst verdienen können und sollen, in anderer Gestaltung in den Wehrlischulen unter Fellenbergs Leitung wieder, und beide bemühen sich darum, die Arbeit als Erziehungsmittel auszugestalten. Später übernahmen auch die Rettungshäuser unter Falk und Zeller diesen Grundsatz. Zunächst blieb alle Arbeit auf dem Gebiet der Kinderfürsorge freie Liebestätigkeit.

Entwickelung der staatlichen Armenpflege. Doch haben auch die öffentlichen Gewalten nicht auf eine Beeinflussung des Fürsorgewesens verzichtet. In Preußen wurde versucht, für das Armenwesen einen Ausgleich zwischen staatsbürgerlichen und gemeindebürgerlichen Rechten und Pflichten herbeizuführen. Das allgemeine Landrecht stellte Grundsätze dafür auf, nach denen das öffentliche Armenwesen geregelt werden sollte. Es wird darin zum erstenmal eine Unterscheidung gemacht, die für das Armenwesen große Bedeutung gewann: nämlich die Unterscheidung zwischen Armen, die von der Gemeinde, und Armen, die vom Staat zu versorgen sind. Die Gemeinden müssen die Personen unterstützen, die als Bürger aufgenommen sind oder zu den gemeinen Lasten der Gemeinde beigesteuert haben. Daneben werden besondere Landarmenverbände für einen größeren Bezirk errichtet, die einmal die Armen zu unterstützen haben, die nicht unter die obengenannten Bestimmungen fallen; ferner aber auch größere Anstalten (Blindenanstalten, Krankenhäuser, Arbeitshäuser) zu errichten haben, die die Leistungsfähigkeit und den Bedarf der einzelnen Gemeinden übertreffen. Durch diese Scheidung von zwei Trägern der Armenpflege war erst die Möglichkeit gegeben, als Regel den Gemeinden die Unterstützungspflicht aufzuerlegen, ohne die Freizügigkeit zu beschränken. Die Gemeinden durften nachdem arbeitsfähigen Personen den Zuzug nicht versagen. Sie hatten alle Armen zu unterstützen, die sich durch dreijährigen Aufenthalt Heimatrecht in der Gemeinde erworben hatten. Die anderen wurden aus dem Vagabundenfond oder der Regierungshauptkasse unterstützt. Diese Grundsätze gingen später in die Gesetzgebung des Deutschen Reiches über.

Auch in den anderen Ländern drängte die wirtschaftliche und politische Zentralisation zu einer staatlichen Ordnung des Armenwesens. In England zeigte sich eine finanzielle Überlastung der Gemeinden als Folge der Armengesetzgebung der Königin Elisabeth, die jedem Kirchspiel die Pflicht zur Unterstützung aller Einwohner gab. Dagegen suchte man sich durch Beschränkung der Freizügigkeit zu helfen, und Karl II. erließ ein Gesetz, das den Gemeinden das Recht gab, Personen, die mutmaßlich der Armenpflege anheimfallen würden, binnen 40 Tagen nach ihrem Zuzug auszuweisen. Auf diese Art wurde die Zahl der Armen nur vermehrt. Denn es wurde den Arbeitern vollkommen unmöglich gemacht, außerhalb ihres Wohnortes Arbeit anzunehmen. Man suchte deshalb nach neuen Methoden, um die Armut zu bekämpfen, und gründete Arbeitshäuser, in denen die Armen versorgt werden sollten. Alle anderweitigen Unterstützungen wurden eingestellt. Wer die Aufnahme in das Arbeitshaus ablehnte, blieb hilflos. Das war ein rein repressives System. Die

Zustände in den Armenhäusern waren nach jeder Richtung ungeeignet für eine wirkliche Hilfe. Wer einmal aufgenommen war, fand den Weg zur wirtschaftlichen Selbständigkeit selten wieder. Auch wurde arbeitsscheues Gesindel mit Kranken, Kindern, Siechen zusammengeworfen, und von ausreichender Pflege für die Bedürftigen war gar keine Rede.

Demgegenüber verlangte der auch in England um die Mitte des 18. Jahrhunderts erstarkende Humanitätsgedanke nach Abhilfe. Die Gilbert-Akte vom Jahr 1782 läßt deshalb die Unterstützung von Armen in ihrem Hause wieder zu, und 1795 wird durch ein neues Gesetz das „Allowance-System" eingeführt, wonach eine Lohnskala mit Rücksicht auf die Höhe der Getreidepreise und die Größe der Familie festgelegt wurde, und jedem, der diesen Lohn nicht verdienen konnte, das Fehlende als Zuschuß gegeben wurde. Damit war man auf eine abschüssige Bahn gekommen. Die Bestimmung trug in sich den Keim zu einer Senkung der Löhne, und die Unternehmer wurden auf Kosten der Steuerzahler reich. Die Armensteuern stiegen ins Ungemessene. Es kam vor, daß Grundbesitzer ihr Eigentum, auf dem die Armensteuer ruhte, aufgaben, weil die Armenlast sie erdrückte.

In Frankreich hatte die Aufklärungszeit wieder den Gedanken aufleben lassen, daß Betteln keine strafbare Handlung sein könne, solange der Staat den Arbeitslosen keine Arbeitsgelegenheit biete oder den Armen nicht Unterhaltsmittel gewähre. Die Revolution fand daher Zustände vor, die Anlaß genug zu grundlegenden Änderungen des Armenwesens gaben. Aber trotz allem enthusiastischen Eifer und allem erdenklichen Bemühen wurde eine planmäßige Ordnung auf diesem Gebiet nicht herbeigeführt. Die sich folgenden Regierungen, die Konstituante, die Legislative und der Konvent prägen das Schlagwort von der „heiligen Schuld (dette sacrée) des Staates gegen die armen Mitbürger", und die Verfassung vom 24. Juni 1793 formuliert die daraus entstehenden Forderungen: „Die Gesellschaft schuldet ihren unglücklichen Bürgern den Unterhalt; sei es, daß sie ihnen Arbeit verschafft; sei es, daß sie denen, die zu arbeiten nicht imstande sind, die Existenzmittel gewährt." Man versucht, diesen Gedanken in die Wirklichkeit umzusetzen, indem man mit Nichtachtung aller Traditionen und mit einer Schwärmerei, die über alle Schwierigkeiten hinweg sieht, ein System der Armenpflege erdenkt — nicht schafft. Für die arbeitsfähigen Armen sollten in den Städten Arbeitsstätten errichtet werden, die ihnen alle Tage offen stehen. Die Alten und Arbeitsunfähigen sollten in das „Buch der öffentlichen Wohltätigkeit" eingetragen werden und eine Pension erhalten (das Wort Unterstützung ist ausgemerzt), die ihnen an dem jährlich zu feiernden Nationalfest zur Verherrlichung des Unglücks feierlich ausgehändigt werden sollte. Auf diese Weise sollte das Bettelunwesen, „dieser Aussatz der Monarchie" beseitigt, der Begriff „Arme" aus den Annalen der Republik getilgt werden.

Die Wirkung dieser Pläne war verheerend. Der Konvent bewilligte einige Millionen Assignaten, und am Fest des Unglücks wurden einige Greise beschenkt. Aber die parochiale Armenpflege hörte gänzlich auf. Die Hospitäler wurden durch Einziehung ihrer liegenden Güter finanziell ruiniert. Die freie Liebestätigkeit wurde beseitigt, da es nicht schicklich schien, einer anderen

Stelle als dem Staat Mittel zur Bekämpfung der Not zu übergeben. Die Pflegeorden, die auch in der schwersten Zeit noch Wunder der Hingabe offenbarten, wurden wegen ihres religiösen Charakters aufgehoben, und so zerfiel die gesamte Fürsorgetätigkeit, um erst wieder neu zu erstehen, als man den alten Formen der Gemeindearmenpflege, den Orden, der freien Wohlfahrtspflege wieder Zutritt gewährte.

§ 12. Staatliche Armenpflege und kirchliche Wohlfahrtspflege im 19. Jahrhundert.

Folgen der wirtschaftlichen Freiheit. Das neue Jahrhundert, das den Gedanken der wirtschaftlichen Freiheit im Siegeszug durch die Welt trägt und durch die aufblühende Großindustrie eine neue wirtschaftliche Glanzzeit heraufführt, das für weite Kreise eine reichere Bedürfnisbefriedigung schafft, hat nicht, wie Adam Smith meinte, den Wohlstand der Nationen als Ganzes gefördert. Dem Glanz und Luxus auf der einen Seite, der Bildung einer neuen Geldaristokratie steht eine Massenarmut, eine Proletarisierung, ein Herabsinken ganzer Klassen gegenüber. Der Gedanke der wirtschaftlichen Freiheit, der seinem Wesen nach gegenüber der Wohlfahrtspflege negativ sein mußte, war noch kaum durchgedrungen, als einsichtige und gewissenhafte Menschen begriffen hatten, daß der Schwache ohne Schutz und Hilfe in der Welt des ungehemmten Konkurrenzkampfes dem Starken ausgeliefert ist.

Die neue Zeit bringt daher auch eine neue Ära der Wohlfahrtspflege. Der Auflösung alter Ordnungen und Formen folgt ein neuer Aufbau, der durch die Mannigfaltigkeit der neuzeitlichen Bedürfnisse, durch Einsichten der Wissenschaft in verschiedenartige Bahnen gelenkt wird. Es entstehen die einzelnen Zweige der Wohlfahrtspflege. Neben Armenwesen, Krankenpflege und Kinderfürsorge gewinnt die Gesundheitsfürsorge an Bedeutung. Der gesetzliche Schutz der Arbeiter wird eingeführt. Die Vorbeugung der Armut durch Versicherung findet Beachtung.

Erwachen des sozialen Gedankens. Schon zu Anfang des Jahrhunderts wird der Gedanke der Gemeinschaft neu erlebt. Fichte wird, durch die politischen Ereignisse veranlaßt, sein Prophet in Deutschland. Die frühen Sozialisten versuchen, ihre Ideale auf verschiedene Weise in die Wirklichkeit umzusetzen. Robert Owen wird der Begründer des Arbeiterschutzes. Wichern und Fliedner beginnen in den evangelischen Kreisen für ein tätiges Christentum Mitarbeiter zu sammeln. In England treten um die Mitte des Jahrhunderts Carlyle und Ruskin dem sittlichen Zusammenbruch des kapitalistischen Zeitalters entgegen und rufen die besitzenden Klassen zu einer sozialen Verantwortlichkeit wach. Die religiöse Welt sucht den Aufgaben des neuen Zeitalters gerecht zu werden, indem es die wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen und die dadurch geschaffenen Verhältnisse an den Werten mißt, die das Christentum als höchste anerkennt. Der christliche Sozialismus entsteht. Der Bischof v. Ketteler führt die sozialen Ideen neu in den deutschen Katholizismus ein. Bismarck wird Vertreter einer sozial-konservativen Politik. In den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts hat der soziale Gedanke in Politik und

Wirtschaft den liberal-individualistischen wenn auch nicht abgelöst, so doch eingeengt. Die Wohlfahrtspflege steht jedenfalls ganz unter dem Zeichen einer neuen sozialen Inspiration.

Armenrecht. Aber ehe die neuen Gedanken sich durchsetzten, mußte die Menschheit noch durch eine Zeit sittlichen Niedergangs hindurchgehen, und der Kampf zwischen den beiden Prinzipien des menschlichen Lebens, dem individualistischen und dem sozialen wogt während des ganzen Jahrhunderts hin und her. Zunächst trug bei Beginn des Jahrhunderts auch die Armengesetzgebung und die Armenpflege noch das Zeichen der Reaktion. Selbst in den dreißiger Jahren kommt es in deutschen Städten vor, daß die Armen in langer Reihe vom Bettelvogt durch die Straßen geführt wurden, um vor den Türen ihre Gaben zu sammeln. Erst nachdem durch die industrielle Entwickelung und das durch die Eisenbahnen erleichterte Verkehrswesen eine neue Regelung der Grundrechte betreffend Niederlassung, Gewerbefreiheit und Verehelichung immer dringender wurde, ordnete Preußen diese Fragen im Jahre 1842 abschließend durch das Gesetz über die Aufnahme anziehender Personen und über die Verpflichtung zur Armenpflege. Im ganzen folgen diese Bestimmungen den älteren des allgemeinen Landrechts. Nur wird die Gemeindezugehörigkeit nicht mehr von einem Aufnahmeakt der Gemeinde abhängig gemacht, sondern durch dreijährigen Aufenthalt in einer Gemeinde ohne weiteres erworben, durch ebenso lange Abwesenheit ohne weiteres verwirkt. Die Gemeinde bleibt für die Ansässigen in dem angeführten Sinne zur Unterstützung verpflichtet. Sie bildet den Ortsarmenverband. Wer nicht zugehörig ist, muß von dem Landarmenverband, d. h. der Provinz versorgt werden. Damit ist vollkommene Freizügigkeit, Verehelichungsfreiheit, Gewerbefreiheit verbunden. Das Zugehörigkeitsverhältnis zur Gemeinde wird nicht mehr mit dem herkömmlichen Namen „Heimat“ bezeichnet, sondern mit Bezug auf die mögliche Armenlast „Unterstützungswohnsitz“ genannt. Eine ähnliche Regelung fand später in Baden und in einigen anderen deutschen Staaten statt. In Bayern dagegen blieb der alte Begriff der Heimat aufrechterhalten, nach der man die armenrechtliche Zugehörigkeit zu einer Gemeinde nur durch Abstammung, Verheiratung oder förmliche Aufnahme erwerben kann.

Die Gesetze der deutschen Bundesstaaten blieben also sehr verschiedenartig. Überall kommt der Gedanke zum Ausdruck, daß die alte, in der Gemeindegenossenschaft begründete Unterstützungspflicht der Gemeinde eine tatsächliche und von allen Gliedern empfundene Zugehörigkeit des Armen zur Gemeinde voraussetzt. Hingegen fordert die Staatsgewalt, wo sie Macht gewinnt und sich durchsetzt, die Bewegungsfreiheit aller Bürger im ganzen Staatsgebiet und verlangt von jedem Gemeinwesen, daß es auch Ortsfremde in seinen Bezirk aufnimmt und ihrem Erwerb nachgehen läßt. Dieser zwischen Gemeinde und Staat anhängige Kampf findet seinen Abschluß erst durch die Gründung des Deutschen Reiches und durch das unmittelbar darauf erlassene Gesetz über die Freizügigkeit und über den Unterstützungswohnsitz, das die wesentlichen preußischen Bestimmungen von 1842 auf das Reich übernimmt. Nur Bayern behielt sein altes Heimatrecht, und Elsaß-Lothringen wurde aus politischen Gründen von dem Reichsgesetz ausgenommen (vgl. S. 72).

Armenpflege. War somit das Armenrecht reichsgesetzlich geregelt, so mußte auch die Armenpflege neu geordnet werden. Die Bestimmungen über ihren Umfang, die Einrichtung der verpflichteten Verbände, die Beschaffung der Mittel blieben den Einzelstaaten und den von ihnen mit der Armenpflege betrauten Organen (Gemeinde, Kreis, Provinz) überlassen. Es entwickeln sich nunmehr neue Formen und Methoden der Armenpflege. Die älteren halb bürgerlich — halb freiwilligen Organisationen werden durch die kommunale Armenpflege, die sich im starken Maß auf freiwillige Kräfte aus der Bürgerschaft stützt, ersetzt. Es entsteht zuerst das Elberfelder System der öffentlichen Armenpflege (mit seinem Grundsatz der Individualisierung, der Beteiligung der armenpflegerischen Organe an der Entscheidung und der Dezentralisation); später, um die Jahrhundertwende, das Straßburger System (mit der Verteilung der Fälle durch die Zentralstelle an geschulte Pfleger, der Verwendung gleichgestellter besoldeter und freiwilliger Kräfte).

Aus der öffentlichen Armenpflege löst sich die Kinder- und Jugendfürsorge, die Gesundheitsfürsorge und anderes ab; und viele Stadtverwaltungen fassen diese Bestrebungen in besonderen, von der Armenverwaltung losgelösten Kommissionen, Deputationen oder Verwaltungsabteilungen zusammen. Je mehr sich die Aufgaben, die auf Grund des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz von den Gemeinden übernommen werden, ausdehnen, je weiter die Unterstützungspflicht ausgelegt wird, desto mehr gehen die Stadtverwaltungen zur Gründung besonderer Jugendämter, Gesundheitsämter usw. über. Schließlich entsteht die Forderung nach einem besonderen Jugendwohlfahrtsgesetz, und die Revolution, die eine weitgehende Fürsorgepflicht durch die neue Reichsverfassung festlegt, führt zur Vorbereitung eines solchen Gesetzes, das ein vollständiges Netz von Orts-, Bezirks-, Provinzial- und Landesjugendämtern mit systematischer Zusammenfassung aller Schutzbestrebungen vorsieht (vgl. S. 73).

Innere Mission. Vorher aber entwickeln sich die einzelnen Zweige der Wohlfahrtsarbeit, stärker zuerst von privaten Organisationen angeregt und geführt. Dabei gehen kirchliche oder religiöse Vereinigungen in der ersten Hälfte des Jahrhunderts voran. Als die alte gemischt kirchlich-bürgerliche Armenpflege bei der fortschreitenden Vermischung der Konfessionen und der dadurch notwendig gewordenen Scheidung zwischen kirchlichen und bürgerlichen Gemeinden verschwand, mußte die Kirche die Liebestätigkeit von sich aus aufnehmen, wenn sie nicht auf Teilnahme an solchen Bestrebungen überhaupt verzichten wollte. Die evangelische Kirche besaß in den Presbyterien (Kirchenräte, Kirchenvorstände) und Synoden geeignete Organe. Von der rheinisch-westfälischen Kirchenordnung des Jahres 1835 übernahmen die meisten neueren Verfassungsgesetze der evangelischen Landeskirchen die Bestimmungen über die von den Gemeinden zu übende Armenpflege, und 1892 wurden die Hauptgesichtspunkte für die kirchliche Armenpflege von der Eisenacher Konferenz aufgestellt. Danach ist es nicht Sache der kirchlichen Armenpflege, die öffentliche Armenpflege zu ersetzen. Sie soll vielmehr ergänzen und dahin streben, mit ihr Hand in Hand zu arbeiten.

Von größter Bedeutung für die Wohlfahrtspflege der evangelischen Kirche wird die Schöpfung der Inneren Mission. Unter dem Namen werden alle

Bestrebungen der evangelischen Liebestätigkeit zusammengefaßt, „die gesamte Arbeit der aus dem Glauben an Christum geborenen Liebe, die jene Massen innerlich und äußerlich erneuern will, die der Macht der Sünde und damit dem Verderben anheimgefallen sind, ohne daß sie, so wie es zu ihrer christlichen Erneuerung nötig wäre, von den geordneten christlichen Ämtern erreicht werden". Die Innere Mission geht von der Persönlichkeit Johann Hinrichs Wicherns aus, der das Rauhe Haus in Horn bei Hamburg gegründet hatte, eine Rettungsanstalt, deren Methoden die gesamte Rettungsarbeit außerordentlich befruchtet haben. Er hatte Stellung und festes Gehalt aufgegeben, um ganz der Arbeit für die verwahrlosten Kinder zu leben. Er faßte die Zöglinge in kleinen Familien zusammen, wo eingehend für jeden nach seiner Art gesorgt werden konnte. Durch Gebet, Liebe und Arbeit wollte er sie vom schlechten Weg zurückbringen und für ein neues Leben gewinnen. Für diese individualisierende Erziehungsarbeit brauchte er Helfer; und es wurde ihm klar, daß ohne berufsmäßig ausgebildete Kräfte eine erfolgreiche Arbeit undenkbar sei. „Denn immer und überall ist das erste, das not tut, nicht Geld, nicht Einrichtungen und Ordnungen, sondern Menschen, die zum Dienen bereit sind." Er fing daher an, neben den verwahrlosten Kindern auch junge Männer aufzunehmen, um sie für die Rettungsarbeit auszubilden. Bis in die jetzige Zeit bleibt das Rauhe Haus eine vorbildliche Stätte, aus der immer wieder Lehrer und Führer der Jugendarbeit und Stadtmissionare hervorgehen.

Die Arbeit im Rauhen Haus war aber für Wichern nur Ausgangspunkt; die verwahrloste Jugend nur ein Ausschnitt der sittlichen Not des Volkes. Für ihn steht die Pflicht jedes lebendigen Christen fest, an der religiösen Erweckung der Massen zu arbeiten. Es ist bereits angeführt, wie für ihn die Arbeit an den gedrückten Schichten sich mit einer Arbeit für die Kirche innerlich und äußerlich verband; daß er die Verknüpfung wirtschaftlicher und moralischer Schäden klar erkannte und deshalb den Hebel an beiden Stellen ansetzen wollte. Er legte seine Ideen dem Wittenberger Kirchentag 1848 vor und rief die versammelten Vertreter der deutschen evangelischen Christenheit zu der Arbeit der Inneren Mission auf. Der Zentralausschuß für Innere Mission wurde gegründet, der sich auf die Landes-, Provinzial- und Ortsvereine aufbaut und die verschiedensten Kreise evangelischer Liebestätigkeit zusammenschließt. Die Tätigkeit der Inneren Mission dehnt ihre Arbeit auf immer weitere Zweige aus und umfaßt besonders alle Bestrebungen, die sittlichen Gefahren vorbeugen, sittliche Mißstände bekämpfen.

Diakonie. Neben der Inneren Mission steht ein anderer Zweig evangelischer Liebestätigkeit, der — etwa der gleichen Zeit entstammend — für die Krankenpflege und in geringerem Grade für die Kinderfürsorge und allgemeine Wohlfahrtspflege selbständige Bedeutung gewonnen hat. Es ist die Neubelebung der weiblichen Diakonie, die durch Theodor Fliedner herbeigeführt wurde. Wie Wichern, so war auch Fliedner überzeugt, daß nur eine Hilfsarbeit durch geschulte, in Gott geheiligte Kräfte für die leidenden und verwahrlosten Volksgenossen Erfolg haben könne. Während die katholische Kirche seit dem Mittelalter in den barmherzigen Schwestern über solche Helferinnen

verfügte, war die Liebeskraft der Frau, ihre beſondere Eignung und Begabung zur Fürſorge, Pflege und Erziehungsarbeit von der evangeliſchen Kirche noch nicht gehoben. Anregungen, die Fliedner von der reformierten Kirche der Niederlande und auch durch andere zufällige Begegnungen und Erlebniſſe kamen, veranlaßten ihn, das altkirchliche Diakoniſſenamt wieder einzuführen. Er gründete 1836 im kleinſten und beſcheidenſten Rahmen das Kaiſerswerter Diakoniſſenhaus, das zum Mutterhaus für viele ähnliche Anſtalten wurde, und dem in raſcher Folge die Gründung anderer Diakoniſſen-Mutterhäuſer folgte. Später wurden die ſämtlichen deutſchen Diakoniſſenhäuſer zur „Kaiſerswerter Konferenz“ verbunden (1912 umfaßte ſie 88 Mutterhäuſer mit 22000 Schweſtern).

Fliedner ging von dem Gedanken aus, daß man das Diakoniſſenamt nur erneuern könne, wenn eine Anſtalt zur beruflichen Ausbildung dafür vorhanden iſt, die den Schülerinnen zum Aufenthalt dient. Unter Ausbildung verſtand er eine Durchbildung der Perſönlichkeit. Der Schwerpunkt der Anſtaltsarbeit ſollte in der Krankenpflege liegen, der ſich bald eine Kleinkinderſchule, ſpäter Lehrerinnenſeminar, Magdalenenanſtalt uſw. zugeſellte. Unter den Arbeitsgebieten ſteht auch heut die Krankenpflege in erſter Linie; ferner die Arbeit in Kleinkinderſchulen, Rettungsanſtalten, Anſtalten für Gebrechliche. Oft wird auch die Armenpflege und Geſundheitsfürſorge von ihnen ausgeübt, beſonders in ländlichen Gemeinden, für die die Arbeit der Diakoniſſinnen als Gemeindeſchweſtern ſehr wertvoll iſt.

Aus dem Geiſt des Evangeliums geboren war auch die Gründung des erſten Frauenvereins für Armenpflege durch Amalie Sieveking in Hamburg 1832, der die Frauen zu werktätiger Hilfe rief. Auch muß unter den Beſtrebungen der evangeliſchen Liebestätigkeit beſonders die Tätigkeit Bodelſchwinghs erwähnt werden, der in den ſechziger Jahren ſeine Bielefelder Anſtalten für Arbeitsloſe, Landſtreicher, Epileptiſche ins Leben rief, vor allem ein Netz von Arbeiterkolonien und Verpflegungsſtationen für Wanderarme und Arbeitsloſe ſchuf.

Katholiſche Wohlfahrtspflege. Auch auf katholiſcher Seite zeigt ſich in dieſer Zeit das Beſtreben, die Gemeindepflege im Sinne der alten chriſtlichen Gemeinde wiederaufleben zu laſſen. Doch iſt dabei nicht beabſichtigt, die öffentliche Armenpflege zu erſetzen. Sie ſoll nur ergänzt werden. Der in früherer Zeit vertretene Gedanke, daß die Kirche allein die gemeinnützige Hilfe zu organiſieren habe, iſt aufgegeben. Die katholiſche Kirche hat im 19. Jahrhundert eine reiche und umfaſſende Wohlfahrtspflege geſchaffen, und die katholiſche Geiſtlichkeit hat überall in zielbewußter Weiſe dieſe Aufgabe in ihren Gemeinden in die Hand genommen. Immer ſind die Geiſtlichen Vorſitzende oder Berater der Wohlfahrtsvereine, der Jugendvereine, der gemeinnützigen Frauenvereine. Die Armenpflege wird beſonders von den Vinzenz-Vereinen geübt, deren Gründung im Jahre 1833 in Paris durch Ozanam erfolgte. Der Verein breitete ſich überraſchend ſchnell in der ganzen Welt aus. Die Vereine ſind nach Provinzen und Ländern zuſammengeſchloſſen; der Generalrat befindet ſich in Frankreich und faßt die Vinzenzvereine der ganzen Welt zuſammen. Aufgabe der Vereine iſt es, in unmittelbarer Verbindung mit den Bedürftigen ihnen Hilfe zu leiſten. Jede unterſtützte Familie hat

zwei Pfleger. Die Hilfe besteht nicht nur in Unterstützungen, sondern in Arbeitsvermittlung, Gewährung von Handwerkszeug usw. Daneben stehen katholischen Frauenvereine, unter denen besonders die von der heiligen Elisabeth hervorragen. Auch die weiblichen Ordensgenossenschaften, über die schon an früherer Stelle berichtet ist, haben sich nicht nur erhalten, sondern vermehrt, und ihre Mitglieder haben über alle Schwankungen der Zeitströmungen hinweg ihre aufopferungsvolle und bewundernswerte Arbeit in der Armen- und Krankenpflege geleistet. Auch sie haben in katholischen Ländern und Gegenden die Gemeindepflege übernommen. Seit 1896 tritt zu diesen älteren Organisationen auf katholischer Seite der Caritas-Verband, der einen Zusammenschluß der gesamten katholischen Wohlfahrtspflege darstellt. (Er entspricht etwa dem, was der Zentralausschuß für Innere Mission für die Wohlfahrtspflege der evangelischen Kirche ist.)

Die Wohlfahrtspflege der katholischen Kirche steht in engster Fühlung mit allen modernen Bestrebungen und wendet sich mit bewundernswerter Allseitigkeit neuauftauchenden Bedürfnissen und Erfordernissen zu. Der Impuls zu gestaltender Karitas und sozialer Reform bleibt immer lebendig. Insbesondere ragt in Deutschland die Persönlichkeit des Bischofs Ketteler aus Mainz hervor, der die christlichen Grundsätze zur Lösung der Arbeiterfrage anwenden wollte. (Seine wichtigsten Schriften sind gesammelt unter dem Titel: Arbeiterfrage und Christentum 1864 veröffentlicht wurden.) Von ihm geht, unterstützt insbesondere durch die Persönlichkeit seines Schülers Hitze, der Gedanke an eine Organisation des Arbeitslebens aus, der zuerst zwischen Produktivgenossenschaften und Berufsvereinen als Angelpunkt der sozial-katholischen Organisation schwankte, schließlich aber die christliche Gewerkschaftsbewegung ins Leben rief. Daneben tritt die durch ihn unterstützte katholisch-soziale Bewegung mit derselben Entschiedenheit wie der Sozialismus für eine soziale Gesetzgebung ein. Der Gedanke der Karitas wird ausgeweitet zu dem der sozialen Verantwortlichkeit.

Diese Entwickelung in Deutschland entspricht der Stellungnahme, die der Katholizismus überhaupt im letzten Jahrhundert eingenommen hat: der entschiedenen Ablehnung des Individualismus in seiner politischen, wirtschaftlichen und ethischen Ausprägung. Diese Haltung tritt ganz entschieden hervor in der Enzyklika Rerum novarum von Leo XIII. wie auch in der Enzyklika Quod Apostolici von Benedikt XIV. In ihnen ist das katholische Ideal der Lösung der sozialen Frage im Sinne einer ständischen Organisation vorgezeichnet, d. h. das Ideal von Arbeitsgemeinschaften, in denen der einzelne verantwortlich ist und auch von anderen verantwortlich behandelt wird, und die ihm gestatten, sein wirtschaftliches Schicksal mitzugestalten. Daraus ergibt sich auch die Stellung der katholischen Sozialreformer zum Staat: „Die Aufgabe des Gesetzes ist es, uns zur brüderlichen Solidarität zu führen", oder auch: „der Staat ist der Diener Gottes zum Guten". Es entwickelt sich also eine katholische Wohlfahrtspflege im allerweitesten Umfang, teils bahnbrechend, teils auch der Initiative der freien Wohlfahrtspflege folgend. Sie hält durchaus ihr Gebiet gegenüber der freien Wohlfahrtspflege fest, aber arbeitet mit ihr und der öffentlichen Wohlfahrtspflege Hand in Hand.

§ 13. Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege im 19. Jahrhundert.

Ursachen der Mannigfaltigkeit. Schon die Gestaltung der öffentlichen Armenpflege im 19. Jahrhundert konnte nur ganz unvollkommen angedeutet werden, und auch für die kirchliche Wohlfahrtspflege konnten nur ihre charakteristischsten Vertreter genannt werden. Die Entwickelung verläuft nicht zielstrebig und klar, sondern ebbt wellenförmig auf und ab. Neue Initiativen entstehen immer wieder nach- und nebeneinander, von denen einiges überlebt, anderes nach kurzer Zeit verschwindet, so daß der über das Jahrhundert schweifende Blick nur einige Hauptpunkte wahrnimmt, die, auf fester Grundlage stehend, sich im Wandel der Zeiten und Strömungen erhalten haben.

Unendlich viel schwieriger ist es, ein Bild der Entwickelung der freien Wohlfahrtspflege in dieser Zeit zu geben, weil ihr die zusammenfassende und vereinheitlichende Kraft fehlt, die Staat und Kirche schließlich für die Wohlfahrtspflege erlangten. Auch ist mit den landschaftlichen Unterschieden, der Verschiedenartigkeit der Bestrebungen von Nord und Süd, aber auch von Stadt und Land, von Großstadt und Kleinstadt zu rechnen. Die Wohlfahrtspflege muß sich ferner den so schnell wechselnden wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen des 19. Jahrhunderts unausgesetzt neu anpassen. Man denke an die Erfordernisse in Deutschland nach dem Zusammenbruch zu Anfang des Jahrhunderts, an die der Befreiungskriege, an die Umwälzungen der liberalen Reformära in Preußen, an das Aufkommen der Großindustrie, die Entvölkerung der Landbezirke in Norddeutschland, die Reaktionszeit, das Entstehen des städtischen Proletariats, die politische Gärung der vierziger Jahre, die Einigung des Reichs, die Gründerzeiten, die wirtschaftliche Blüte, das Starkwerden der Sozialdemokratie — und man begreift, wie dieses Jahrhundert in der freien Wohlfahrtspflege alle Strömungen des wirtschaftlichen und geistigen Lebens widerspiegeln mußte. So entstehen Zeitströmungen in der Wohlfahrtspflege.

Aber noch ein Weiteres erschwert die Darstellung. Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege greifen fortwährend ineinander. Arbeiten, die von der freien Wohlfahrtspflege begonnen wurden, gehen in die Hand von Staat und Gemeinde über oder werden auch und neben der freien Wohlfahrtspflege von der Kirche aufgenommen. Das Vereinswesen führt neue Formen staatlicher Betätigung herbei. Von ihm geht die Erweiterung des Wirkungskreises der Wohlfahrtspflege aus. Die freie gemeinnützige Betätigung entwickelt im Laufe des Jahrhunderts aus der Armenpflege die vielgestaltige Wohlfahrtspflege, und auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendfürsorge, der Gesundheitsfürsorge, der Berufsfürsorge folgen ihr erst allmählich die öffentlichen Körperschaften. Nur von den herausragenden oder in irgendeiner Form bahnbrechenden Betätigungen der freien Wohlfahrtspflege kann hier die Rede sein.

Vereine gegen Verarmung. Das 19. Jahrhundert fand jene gemeinnützigen Vereine vor, die in der Aufklärungszeit gegründet waren, und die Fürsorge für die Jugend, wie sie von Francke, Oberlin, Pestalozzi angeregt war, und die sich besonders um die Beschaffung von Unterrichts- und Erziehungsmöglichkeiten für die Kinder der ärmeren Klassen bemühte. Diese gemeinnützigen,

patriotischen und philanthropischen Gesellschaften, die zum Teil das neue Jahrhundert überdauert haben, wandten sich mehr und mehr ausschließlich der Armenpflege oder einem bestimmten Zweig sozialer Arbeit zu, nachdem manche ihrer ursprünglichen Aufgaben (Schulwesen, Sparkassenwesen und dergleichen) vom Staat übernommen waren. In den sechziger Jahren entstanden daneben in allen großen Städten Vereine gegen Verarmung und Bettelei, um eine bessere Organisation der Armenpflege, eine bessere Versorgung der Armen herbeizuführen. Ihre Bedeutung ging nach wenigen Jahrzehnten zurück, da sie sich nicht auf die Methode einer durchgreifenden Fürsorge einstellten, sondern sich auf Unterstützungen beschränkten. Wichtiger wurden die Vereine mit engerer Umgrenzung der Aufgaben, die Vereine für Blinde, Taubstumme, Krüppel, Wöchnerinnen, sittlich Verwahrloste und dergleichen (vgl. S. 78).

Kinderfürsorge. Es ist schon darauf hingewiesen, daß zu verschiedenen Zeiten in der Geschichte der Wohlfahrtspflege die Fürsorge für Kinder als besondere Aufgabe aus der Armenpflege herausgelöst wurde, daß besondere Waisenhäuser und Findelhäuser schon in älterer Zeit bestanden. Von den neuen Bestrebungen, die durch Francke, Oberlin, Pestalozzi herbeigeführt wurden und die moderne Bestrebungen einleiten, ist die Rede gewesen. Das 19. Jahrhundert formt endgültig die Kinderfürsorge zu einem besonderen Gebiet der Wohlfahrtspflege, das nicht nur der Armenpflege mit gleicher Bedeutung zur Seite tritt, sondern schließlich in seiner Wichtigkeit erkannt wird: nicht nur als ein Mittel, um der Verarmung vorzubeugen, sondern als Voraussetzung jeder Stärkung der Volkskraft und Volkskultur.

Aber dieser Standpunkt ist keineswegs ohne einen Kampf der Ideen erreicht worden; und die Meinungen über das wünschenswerte und notwendige Maß der Wohlfahrtspflege für die Jugend haben noch in diesem Zeitraum hin und her geschwankt. Daß ein gewisses Maß von Erziehung und Berufsbildung den Kindern der Armen gegeben werden muß, daß es notwendig im Sinne der Armengesetzgebung ist, hat während des ganzen Jahrhunderts gegolten. Gerade deshalb haben die Armengesetze meist diese Pflicht gar nicht besonders als ihre Aufgabe erwähnt. Die Auffassung darüber, in welchem Umfang die Erziehungsfürsorge notwendig ist, und die Auslegung der Armengesetzgebung in dieser Bestimmung hat denn auch je nach den herrschenden allgemeinen Anschauungen über die Wohlfahrtspflege geschwankt. Unter dem Einfluß malthusianischer Ideen, als die Armenpflege sich auf das Notdürftige, das zum Leben Unentbehrliche, beschränkte, ist die Kinderpflege sehr vernachlässigt worden. Die öffentliche Armenpflege hat lange Jahre an vielen Orten, selbst im Elberfelder System, in ihrer praktischen Handhabung jeden erzieherischen Gesichtspunkt beiseite gelassen und die Kinder einfach nach den Grundsätzen der Armenpflege unterstützt. Das bedeutet ein Zurückgehen hinter die Errungenschaften, die die Hamburger Armenanstalt schon Ende des 18. Jahrhunderts gezeigt hatte.

Um so kräftiger schoß die private Kinderfürsorge in die Höhe. Den Bestrebungen zur Verwahrung und Beaufsichtigung kleiner Kinder, wie sie durch Oberlin eingeleitet war, und den Waisenhäusern stellen sich Kinderschutz-

vereine der verschiedensten Art zur Seite. Auf die Gründung und Bedeutung des Rauhen Hauses und die daraus folgende Rettungsarbeit für Verwahrloste ist schon hingewiesen. Es entwickeln sich verwandte Bestrebungen in England, die von da auch nach Deutschland wirken: Besserungs- und Erziehungsanstalten für sittlich gefährdete Kinder; Vereine zum Schutz der Kinder vor Grausamkeiten, Ausnutzung und Mißhandlung; Gesetze zum Schutz der arbeitenden Kinder (England 1802, Preußen 1839 und 1840, Sachsen und Württemberg 1861, Deutschland 1878, 1891 und 1903); endlich Gesetze, die gestatten, daß den Eltern die Kinder zwangsweise fortgenommen und im Auftrage des Staates erzogen werden, falls die Kinder verwahrlost oder in Gefahr sind, verwahrlost zu werden. Etappen auf diesem Wege sind das preußische Zwangserziehungsgesetz 1878; das Fürsorgeerziehungsgesetz 1900. Es folgte die Bewegung, straffällige Kinder unter besondere Gesetze und Gerichte zu stellen. (1895 Einrichtung des ersten Jugendgerichts.)

Säuglingsfürsorge und Mutterschutz. Als neuer Zweig der Kinderfürsorge tritt gegen Ende des Jahrhunderts die Säuglingsfürsorge in den Vordergrund. Das Findelhaussystem, das in Deutschland niemals die Verbreitung gefunden hatte wie in den romanischen Ländern, besonders in Frankreich, galt schon längere Zeit für überwunden. Die Notlage nicht nur der unehelichen oder verlassenen, sondern aller Kinder im Säuglingsalter, trat mit den Fortschritten der Statistik immer deutlicher zutage. Die medizinische Wissenschaft begann, in die Ursachen der erschreckenden Säuglingssterblichkeit hineinzuleuchten. So waren die Vorbedingungen für eine Fürsorge gegeben. In Frankreich, dem Lande der zurückgehenden Bevölkerung, nahm man zuerst den Kampf gegen die Säuglingssterblichkeit auf. Man gründete „consultations de nourrissons", „gouttes de lait", Einrichtungen, die Ende des 19. Jahrhunderts in Deutschland als Milchküchen, Säuglingsfürsorgestellen, Mütterberatungsstellen eingeführt und in den beiden letzten Jahrzehnten zur Kreisfürsorge ausgebaut wurden. Etwa gleichzeitig entwickelt sich, durch dieselben wissenschaftlichen Einsichten veranlaßt, der gesundheitliche Schutz der arbeitenden Mütter (Reichsgewerbeordnung 1878 und Krankenversicherungsgesetz 1884), das allmählich erweitert wird und im Krieg und im neuen Staat zu einer grundsätzlichen Anerkennung der sozialen Bedeutung der Mutterschaft und zu einem rechtlichen Anspruch der Mutter auf Hilfe führt (Gesetz über die Wochenhilfe 1919). Aus den neunziger Jahren stammen auch die Hauspflegevereine, Wöchnerinnenheime und Säuglingsheime (vgl. S. 100).

Fürsorge für Anormale. Im Zusammenhang mit der Kinderfürsorge entwickelt sich im 19. Jahrhundert als besonderer Zweig der Wohlfahrtspflege die Fürsorge für Blinde, Taubstumme, Krüppel, Schwachsinnige, Idioten, Geisteskranke. Die erste Blindenschule wurde 1778 in Paris gegründet und 1784 vom Staat übernommen. Die erste preußische Blindenanstalt wurde am Tage vor der Schlacht bei Jena eröffnet. Bald wurde die Blindenpflege (d. h. in erster Linie Unterricht, in zweiter Versorgung) vom Staat übernommen. Aus der gleichen Zeit stammen die ersten Bemühungen planmäßiger und erzieherischer Fürsorge für die Taubstummen. In Berlin wurde 1788 eine

private Taubstummenanstalt gegründet, die 10 Jahre später an den Staat überging. Aber die Bestrebungen der Vereine für Blinde und Taubstumme gehen weiter neben der Fürsorge des Staates einher. Besondere Vorkehrungen zur Versorgung von Idioten, Epileptikern und Geisteskranken setzen erst in den fünfziger Jahren ein. Vorher wurden diese meist durch Einsperrung mit Verbrechern und Vagabunden unschädlich gemacht. Das erste Irrenhaus wurde in London zwar schon 1751 errichtet. Aber es fand keine Nachfolge. Zur Zeit der Revolution setzt Pinel in Frankreich nur mit Mühe die Abschaffung der Ketten für Geisteskranke durch. Eine der frühesten Kolonien für Epileptiker in Deutschland ist die 1866 in Württemberg gegründete Anstalt Stetten. Es folgen seit 1867 die Bodelschwinghschen Anstalten. Gegen Ende des Jahrhunderts werden für die bildungsfähigen Schwachsinnigen Hilfsschulen errichtet. Das neue Jahrhundert bringt mit den neuen Einsichten der medizinischen Wissenschaft (Neurologie und Psychiatrie) Anfänge einer Psychopathenfürsorge.

Es hängt wahrscheinlich mit der Entwickelung der Heilkunde zusammen, daß die Krüppelfürsorge noch später einsetzt als die Idiotenfürsorge. Noch Ende des 19. Jahrhunderts gibt es nur wenige Anstalten, die Krüppel versorgen und zu einer Erwerbsarbeit anleiten. Die meisten Krüppel fielen der Armenpflege anheim, waren auf Bettel angewiesen oder in Siechenhäusern untergebracht. Erst um die Jahrhundertwende werden Anstalten gegründet, die die Errungenschaften der Chirurgie und Orthopädie für arme Krüppel nutzbar machen und sie zu heilen unternehmen. Im Jahre 1920 ordnet der preußische Staat durch das Krüppelfürsorgegesetz eine auf Heilbehandlung, Erziehung und Ausbildung gerichtete Fürsorge für die Krüppel (vgl. S. 83 u. 123).

Kranken- und Gesundheitsfürsorge. Auch die Entwickelung der Kranken- und Gesundheitsfürsorge knüpft an Überkommenes und zu Beginn des Jahrhunderts Vorhandenes an, nimmt aber durch die Fortschritte der Wissenschaft einen großen Aufschwung. Allerdings ist eine öffentliche Gesundheitsfürsorge unendlich viel notwendiger geworden als früher. Das gilt vor allem für die Städte und die industrielle Bevölkerung, während es auf dem Lande hauptsächlich darauf ankommt, abergläubische Sitten und gesundheitsschädliche Gewohnheiten zu überwinden und der ländlichen Bevölkerung die gleichen Möglichkeiten der Krankheitsbekämpfung zugänglich zu machen wie den Städtern. Mit der Einführung der öffentlichen Armenpflege war überall ein gewisses Maß von Krankenversorgung verbunden. Auch Hospitäler, Krankenhäuser waren schon vorhanden. Aber sie waren mehr oder weniger notdürftige Unterkunftsstätten für Kranke, und bis in das zweite Drittel des Jahrhunderts begehrten die Leute nur im Zustand tiefster Not Aufnahme in ein Krankenhaus. Auch für dieses Gebiet wird die Pionierarbeit wieder von Vereinen übernommen. Besonders ragen die katholischen Orden, die Diakonissenhäuser hervor. Die Errichtung von zweckmäßigen Krankenhäusern wird in den letzten 50 Jahren zu einer Wissenschaft. Der Name Florence Nightingales bleibt mit diesen wie so vielen anderen Reformen der Krankenpflege und Hygiene für alle Zeiten verknüpft. Von 1890 an beginnt man in Deutschland Heilstätten für Genesende, Erholungsheime und dgl. einzurichten, während in England und Frankreich solche Anstalten schon seit längerer Zeit bestanden.

Allmählich gleitet die Anstaltskrankenpflege großenteils in die Hände öffentlicher Körperschaften. Die Bedeutung von Krankheit, Unfall und Invalidität für die Verarmung war erkannt worden, und die Versicherungsgesetze sollten, dem sozialen Zug der Zeit folgend, der arbeitenden Bevölkerung einen Rechtsanspruch auf die nötige Krankenhilfe und auf Hilfe zur Verhütung von Krankheit geben (Kaiserliche Botschaft 1881; Krankenversicherung 1883; Unfallversicherung 1884; Alters- und Invalidenversicherung 1889; Hinterbliebenenversicherung 1912; Angestelltenversicherung 1913). Die Gesetze, die annähernd 20 Millionen Menschen eine Krankenhilfe gewährleisteten (ärztliche Behandlung, Medikamente, Krankengeld, Unterbringung im Krankenhaus usw.), trugen zur besseren Gestaltung der Krankenanstalten und verwandten Einrichtungen außerordentlich viel bei. Durch die Träger der Versicherungen waren leistungsfähige Körperschaften gebildet worden, die teils eigene, mustergültige Krankenhäuser und Heilstätten errichteten, teils den Gemeindebehörden gegenüber für die aus dem Betrieb von Krankenhäusern entstehenden Kosten genügende Garantien boten. Die Zahl der Krankenhäuser vermehrte sich schnell; ihre Einrichtung war zum Teil mustergültig. Dem Ärmsten wird eine Krankenversorgung geboten, die ihm alle Errungenschaften der Heilkunde zugänglich macht. In dieselbe Zeit, in der durch die Versicherungsgesetze der äußere Aufschwung des Krankenhauswesens vor sich geht, fällt auch der Beginn der Tuberkulosebekämpfung. Gerade die Versicherungsanstalten machten die Errichtung von Lungenheilstätten möglich. Auch das Rote Kreuz und die Vaterländischen Frauenvereine gingen darin voran. Neben der Anstaltspflege entwickelt sich seit den neunziger Jahren auch der Kampf gegen Volkskrankheiten durch offene, vorbeugende und nachgehende Fürsorge (Fürsorgestellen für Tuberkulöse, Krebskranke, neuerdings auch für Geschlechtskranke) (vgl. S. 105 u. 111).

Nach 1866 fällt auch die Organisation von Ausbildungsstätten für weltliche Krankenpflegerinnen, nachdem schon das Jahr 1813 in Deutschland Anfänge weiblicher Pflegetätigkeit außerhalb der Ordensgenossenschaften hervorgebracht hatte: Die vorhandenen Vereine wurden im Jahre 1870 in Preußen als Verband Vaterländischer Frauenvereine organisiert, denen in den anderen deutschen Ländern gleichartige Verbände entsprechen. Eigentliche Schwesternschaften auf nicht konfessioneller Grundlage folgen: zuerst das auf Veranlassung der Kronprinzessin Friedrich gegründete Viktoriahaus für Krankenpflege als private Organisation (in Nachbildung der Nightingaleschule für Krankenpflegerinnen, die in London 1866 eröffnet worden war). Später sind auch Staats- und Gemeindeverwaltungen mit der Gründung von Krankenpflegeschulen vorgegangen.

Zu den Bestrebungen der Gesundheitsfürsorge, bei denen überhaupt schon von einer Geschichte gesprochen werden kann, gehört auch der Kampf gegen die Trunksucht. Von England und Amerika ausgehend, wird die Mäßigkeits- und Enthaltsamkeitsbewegung in Deutschland nach 1880 aufgenommen. Außer den aus der gleichen Zeit stammenden Säuferasylen wurden um die Jahrhundertwende Trinkerheilstätten gegründet; auch hier wieder ein Beispiel dafür, wie die Wohlfahrtspflege ihre Formen in dem Maß ändert und um-

gestaltet, wie es gelingt, mit Hilfe wissenschaftlicher Erkenntnisse Schäden zu heilen, anstatt Menschen, die davon ergriffen sind, unschädlich zu machen.

Jugendpflege. Als einer der jüngsten Zweige der Wohlfahrtspflege wächst in den neunziger Jahren die Fürsorge für die schulentlassene Jugend, die Jugendpflege aus verschiedenen Wurzeln hervor. Wohl waren schon früher einzelne Schutzbestrebungen vorhanden, die namentlich heranwachsenden und alleinstehenden Mädchen Schutz vor sittlichen Gefahren bieten wollten (Patronagen, Mädchenschutzvereine, Freundinnen junger Mädchen 1877, Jungfrauenvereine). Auch wandten sich die Bemühungen, die den Kindern der Armen einen Schulunterricht zugänglich machen wollten, den Bildungsaufgaben für die Schulentlassenen zu, nachdem der Elementarunterricht vom Staat übernommen war. Es wurden Fortbildungsschulen gegründet, zuerst von Vereinen, später von den Gemeinden, bis schließlich die Errichtung von Fortbildungsschulen staatlich geregelt (1891 und 1900) und durch die Reichsverfassung von 1919 für beide Geschlechter obligatorisch gemacht wurde. Haushaltungsschulen werden für Mädchen ins Leben gerufen. Vereine, Heime und Klubs für schulentlassene Jungen und Mädchen werden gegründet, die mit verschiedener Zweckbestimmung die geistige, sittliche, gesundheitliche und wirtschaftliche Förderung der Jugend erstreben. Schließlich entsteht der Begriff der Jugendpflege, und der Staat versucht, eine Zusammenfassung der vielerlei privaten Bestrebungen auf diesem Gebiet herbeizuführen und sie zu fördern (preußische Ministerialerlasse von 1911 und 1913).

Eine ganz neue Note wird in die Bestrebungen für die Jugend durch die Gründung von Wandervögelvereinen, akademischer Freischar und anderen Jugendbünden gebracht, die sich in bewußtem Gegensatz zur Jugendpflege als Jugendbewegung bezeichnen und zum erstenmal bei der Jugendtagung auf dem Hohen Meißner im Jahre 1913 eine Einheit aller dieser zum Zweck der Selbsterziehung aus der Jugend unmittelbar hervorgegangenen Vereinigungen zum Ausdruck bringen.

Jugendämter. Eine Zusammenfassung aller Bestrebungen der amtlichen Jugendfürsorge in städtischen Jugendämtern wurde schließlich zu Beginn des 20. Jahrhunderts von Petersen empfohlen und in verschiedenen Städten durchgeführt (Hamburg, Dresden, Mainz usw.). Die gesamte Jugendfürsorge einschließlich aller privaten Bestrebungen wurde zuerst im Jugendamt in Frankfurt a. M., Halle, Magdeburg zusammengeschlossen. Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, das während der Drucklegung dieser Schrift beraten wird, sieht die Errichtung von Jugendämtern für das ganze Reich vor.

Berufliche Wohlfahrtspflege. Wenn es heute auch merkwürdig anmutet, so ist doch die auf das Berufsleben bezügliche Wohlfahrtspflege auch aus der Armenpflege hervorgegangen. Sie ist ebenfalls ein Ergebnis des letzten Jahrhunderts, wächst aus den Schädigungen des industriellen Systems hervor. Es ist schon auf die Entstehung von Arbeitshäusern, von Zwangsmaßregeln gegen Arbeitsscheue hingewiesen worden. Es ist auch davon gesprochen worden, daß bis in das 19. Jahrhundert hinein die Gesellschaft dem Arbeitslosen gegenüber eine Haltung einnimmt, als ob die mangelnde Arbeitsgelegenheit eine persönliche Schuld sei; als ob jeder, der arbeiten will, auch die

Möglichkeit dazu findet. Erst ganz allmählich, vereinzelt seit der großen französischen Revolution, setzen Veranstaltungen ein, um den Scharen der Arbeitslosen Arbeitsgelegenheit zu schaffen. Noch später entsteht die Einsicht, daß nicht nur bei Krisen, bei Massenarbeitslosigkeit großen Stils, Vorkehrungen nötig sind, sondern daß auch in normalen Zeiten zahlreiche Arbeiter stellenlos sind, weil sie zeitweise keinen geeigneten Platz für die Verwertung ihrer Kraft oder ihres Könnens finden. Das führt zunächst gemeinnützige und wohltätige Vereine zur Errichtung von Arbeitsvermittlungen, aus denen dann das öffentliche Arbeitsnachweiswesen erwächst. Neben den Bestrebungen zur Beschaffung von Arbeit geht ein anderer Zweig der beruflichen Wohlfahrtspflege einher: der Schutz der Arbeiter vor Überanstrengung und Ausnutzung: die Arbeiterschutz- und Versicherungsgesetzgebung — als Bestrebungen zum Schutz der Arbeitskraft, zur Sicherung des Arbeitsentgeltes und zum Schutz der Arbeiterpersönlichkeit.

Arbeitsbeschaffung. Es war ganz natürlich, daß die Armenverwaltungen, die jede Unterstützung an Arbeitsfähige von der Bereitwilligkeit zur Arbeit abhängig machten oder die Armen zur Arbeit zwingen wollten, mit Versuchen der Arbeitsbeschaffung vorangingen. Die englische Gilbert-Akte der Jahre 1782 und 1796, die den Armenverwaltungen die Pflicht auferlegte, die Arbeitsfähigen zu beschäftigen und den unzureichend Entlohnten Zuschüsse zum Lebensunterhalt zu zahlen, ist schon angeführt worden. Der doppelte Mißerfolg, die Wirkung auf Herabsetzung der Löhne durch die Arbeitgeber, und der Herabsetzung der Leistungen seitens der Arbeiter, mußte in ähnlicher Weise jedem späteren Versuch bestimmt sein, der das Problem der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsbeschaffung auf mechanische Weise lösen wollte. Die wiederholten französischen Gründungen von Nationalwerkstätten hatten denn auch keine besseren Ergebnisse. In Frankreich wurden 1790 öffentliche Werkstätten von jedem Departement mit großen Kosten errichtet; aber der Erfolg war gering. Auch 1830, 1848 und 1871 unternahm man es, der Produktionskrise durch Nationalwerkstätten abzuhelfen, schon weil die beiden letzten Revolutionen durch große Arbeitslosigkeit, wenn nicht hervorgerufen, so doch befördert waren. Aber obwohl diese Unternehmungen anders begonnen haben und in gewisser Weise sich in umgekehrter Folge vollzogen als die englische Maßregel, so bewiesen sie doch die gleiche Unmöglichkeit, das Problem auf diese Weise anzupacken. Führte die Revolutionsregierung von 1848 ein Recht des Bürgers auf Arbeit als soziale Maßnahme großen Stils ein, um den allgemeinen Notstand zu bekämpfen, so versandete es nach kurzer Zeit in der Armenpflege. Es war durch Dekret vom 27. Februar 1848 die Einrichtung von Nationalwerkstätten angeordnet worden, um allen Bürgern Arbeit zu sichern. Da die Zahl der Meldungen für die dabei vorzunehmenden Erdarbeiten die Beschäftigungsmöglichkeit überstieg, erhielten die Abgewiesenen eine tägliche Unterstützung von 1½ Frank, während die Arbeiter 2 Frank erhielten. Die Zahl der Meldungen wuchs reißend. Am 15. März waren 14000 Arbeiter beschäftigt. Am 19. Mai sind 87900 eingeschrieben. Die Kosten betrugen im ersten Monat 1,2 Millionen, von da ab täglich 200000 Frank. Der Versuch wurde nach drei Monaten beendigt, da er über 14 Millionen

gekostet hatte. Auch später hat man Notstandsarbeiten organisiert. Doch waren dafür andere Voraussetzungen gegeben, als sie im Zusammenhang mit einem System der Arbeitsvermittlung vorgenommen werden konnten.

Arbeitsnachweis. Die ersten gemeinnützigen Arbeitsnachweise wurden in Deutschland um die Mitte des 19. Jahrhunderts gegründet. Bis dahin war der Arbeitssuchende auf Umschau gegangen. Mit der Verbreitung der Zeitungen waren auch die Anzeigen von Stellenangeboten bereits üblich geworden. Ferner entstanden gewerbsmäßige Stellenvermittlungen. Doch werden diese leicht zu einer Gelegenheit der Ausbeutung von Arbeitern und bewähren sich im ganzen nicht, so daß sie mehr und mehr durch gemeinnützige Einrichtungen verdrängt wurden. Die ältesten gemeinnützigen Nachweise wurden in Dresden 1840, in Leipzig 1844, in Stuttgart 1865 gegründet. Berlin folgt erst 1883. Ursprünglich sind Vereine die Träger der Nachweise, und diese haben zunächst durchaus den Charakter einer Wohltätigkeitsanstalt. Der Dresdener Nachweis verschaffte Arbeitsgelegenheiten nur „als Vergünstigung solchen, die würdig und bedürftig erscheinen". Später werden die Nachweise von den Gemeindeverwaltungen übernommen, und schließlich beginnt der Staat, das Arbeitsnachweiswesen zu regeln. Die gewerbsmäßige Stellenvermittlung wurde für Deutschland durch Gesetz im Jahre 1910 geordnet; das gesamte Arbeitsnachweiswesen bis zum Krieg nur durch Ministerialerlasse der einzelnen deutschen Staaten; während des Krieges durch militärische Verordnungen; nach der Revolution durch Verordnungen für das Reich vom 9. Dezember 1918 und Februar/März 1919. Ein Reichsgesetz über den Arbeitsnachweis ist in Vorbereitung.

Im Anschluß oder in innerer Beziehung zu den Arbeitsnachweisen entstehen die Bemühungen um Berufsberatung, die Ende der neunziger Jahre aus gemeinnütziger Frauentätigkeit entspringen und schnell zu einem Gebiet öffentlicher Beeinflussung werden (Ministerialerlasse für Bayern 1917; für Preußen und Sachsen 1919). Neuerdings haben die größeren Städte Berufsämter errichtet (vgl. S. 123 u. 131).

Arbeiterschutz. Der Schutz der Arbeitskraft setzte schon erheblich früher ein. Die Schädigungen, die das industrielle System mit sich brachte, waren zu augenfällig und zu verderblich, als daß die Aufmerksamkeit sich ihnen nicht unmittelbar nach dem Aufkommen der neuen Betriebsform zuwenden mußte. Der Schutzgesetze für die arbeitenden Kinder ist in anderem Zusammenhang gedacht. In England wurde auf Betreiben von Robert Peel 1802 verboten, daß die von der Armenverwaltung ausgetanen Kinder länger als 12 Stunden täglich mit Fabrikarbeit beschäftigt werden. Robert Owen bringt im Jahre 1819 ein Gesetz für die Baumwollfabriken zustande, das die Arbeit für Kinder unter neun Jahren verbot und für die älteren den Zwölfstundentag einführte. So erbärmlich dieser „Schutz" heute auch erscheinen mag, er war doch ein Meilenstein in der sozialen Geschichte. Deutschland mit seiner einige Jahrzehnte später einsetzenden industriellen Entwickelung erhält sein erstes Regulativ, das Kindern unter neun Jahren die Arbeit verbot und für die älteren die Arbeit auf zehn Stunden täglich beschränkte, im Jahre 1839. In Bayern wurden 1840 ähnliche Bestimmungen eingeführt. Einen erheblichen Schritt

vorwärts tat die Arbeiterschutzgesetzgebung erst 1878 (Regelung des Arbeitsvertrages, der Lehrlingsverhältnisse, Regelung der Arbeit Jugendlicher durch Bundesratsverordnungen; Einführung der Gewerbeaufsicht), nachdem die Arbeiterbewegung bereits in politischer und gewerkschaftlicher Richtung entwickelt war (1863 Lassalles Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein, 1875 Gothaer Programm der Sozialdemokratischen Partei), und die sozial gesinnten Professoren der Volkswirtschaftslehre sich im Verein für Sozialpolitik (1872 gegründet) ein Organ zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung in bezug auf soziale Reformen geschaffen hatten. Auch die Tätigkeit Adolf Stöckers (Gründung der Christlich-Sozialen Partei 1878) und das Eintreten von Bischof von Ketteler für die Arbeiterfrage wirkten in derselben Richtung.

Versorgung für arbeitslose Zeiten. Die Bismarcksche Ära brachte eine vollkommene Wendung in der Haltung des Staates zu diesen Fragen. Nachdem das Sozialistengesetz erlassen und damit den Arbeitern die Möglichkeit der Besserung ihrer Lage aus eigener Kraft genommen war, setzt die Sozialversicherung ein. Man kann diese neue Form der Wohlfahrtspflege sehr verschieden bewerten. Ihre positive Bedeutung für die Hebung der Volksgesundheit und Volkskraft kann heute überhaupt nicht mehr bezweifelt werden. Aber der Augenblick, in dem sie erlassen, die Umstände, unter denen sie herbeigeführt wurde, konnten einer Würdigung durch die beteiligten Kreise nicht günstig sein. Bismarcks Sozialpolitik war durch das Sozialistengesetz so schwer kompromittiert, daß die Arbeiter für die Bedeutung der Reform kein Verständnis aufbringen konnten.

Der Fortschritt, der erzielt wurde, lag nicht nur in einer umfassenden Fürsorge, die den arbeitenden Schichten bei Krankheit, Unfall, Invalidität und im Alter zuteil wurde. Er lag vor allem auch darin, daß ihnen nun dieser Beistand als Recht, auf Grund eines Anspruches zugebilligt wurde. Weite Kreise wurden aus der Armenpflege, die bis dahin die einzige Zuflucht in Notfällen gebildet hatte, herausgehoben. Die Gesetze, die 1881 angekündigt wurden, traten 1883 (Krankenversicherung), 1884 (Unfallversicherung) und 1889 (Alters- und Invalidenversicherung) in Kraft.

Weitere Sozialpolitik. Unmittelbar darauf folgten die sozialpolitischen Erlasse Kaiser Wilhelms II., die eine Internationale Arbeiterschutzkonferenz und einen Ausbau der sozialen Gesetzgebung ankündigten. Namentlich der zweite Erlaß enthielt ein Programm, das für Jahrzehnte den Rahmen für die Sozialpolitik steckte, und dessen Forderungen noch der Sozialpolitik dieser Tage die Wege vorzeichnen. Es wurde Ausbau der Versicherung und der Arbeiterschutzgesetze angekündigt und ausgesprochen, „daß es eine der Aufgaben der Staatsgewalt ist, die Zeit, die Dauer und die Art der Arbeit so zu regeln, daß die Erhaltung der Gesundheit, die Gebote der Sittlichkeit, die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Arbeiter und ihr Anspruch auf gesetzliche Gleichberechtigung gewahrt bleiben“. Für die Pflege des Friedens zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollten gesetzliche Bestimmungen über die Formen in Aussicht genommen werden, in denen die Arbeiter durch Vertreter, die ihr Vertrauen besitzen, an der Regelung gemeinsamer Angelegenheiten mitwirken können und zur Wahrnehmung ihrer Interessen mit den Arbeitgebern und

den Organen der Regierung befähigt werden. Es begann nun eine Periode sozialer Gesetze: 1891 die bedeutende Novelle zur Gewerbeordnung mit Sonntagsruhe, Gesundheitsschutz, Maximalarbeitstag für Frauen, für gesundheitsschädliche Industriezweige, Jugendlichenschutz; Wöchnerinnenschutz; Nachtarbeitsverbot für Frauen und Jugendliche usw. Die Gewerbegerichte wurden 1890 geschaffen.

Reaktion und freie Vereinsarbeit. Aber wieder folgte ein Zeitraum der Reaktion, des Ansturms gegen die sozialpolitische Richtung, und während eine freie Vereinsarbeit sich bildete, um die von der Schutz- und Versicherungsgesetzgebung eingeleitete Hebung der Arbeiterklasse durch Nächstenhilfe und Selbsthilfe zu fördern, organisierten die schwerindustriellen Kreise ihren Feldzug, um Arbeiterbewegung und Arbeiterschutz zu Fall zu bringen. Die Umsturzvorlage wurde 1894 eingebracht und als sie unter ungeheurer Erregung des Volkes abgelehnt wurde, brachte die Politik des Herrn von Stumm es fertig, daß 1899 die Zuchthausvorlage folgte, die jede Streikagitation unterbinden sollte.

So schwenkte in dieser auf sozialpolitischem Gebiet so unfruchtbaren Zeit der Schwerpunkt der sozialen Bestrebungen wieder auf das Gebiet freier Wohlfahrtspflege und Vereinsbetätigung über. Neben dem Verein für Sozialpolitik, der namentlich in den siebziger und achtziger Jahren sehr fördernd gewirkt hatte, tritt 1890 der Evangelisch-Soziale Kongreß, der zwar ausschließlich theoretische Zwecke (die Erörterung der sozialen Frage vom Standpunkt der protestantischen Ethik) verfolgte, aber doch zum Sammelpunkt der sozial interessierten Kreise der evangelischen Kirche wird, und einer von konservativen Ideen losgelösten Auffassung der Arbeiterfrage die Wege bahnt. Unmittelbarer auf die Wohlfahrtspflege wirkt der 1890 gegründete Volksverein für das katholische Deutschland; ebenso die Gesellschaft für soziale Reform, die 1901 ins Leben trat und der es allerdings erst nach langem Ringen gelang, auch die sozialistischen Gewerkschaftsführer zu gemeinsamer Arbeit mit den Sozialpolitikern anderer Richtung oder Herkunft zu gewinnen. In diesem Kreis wurde nicht nur die Wichtigkeit der Staatshilfe für die Arbeiter betont. Es wurde auch der organisierten Selbsthilfe der Arbeiter die ihr zukommende Bedeutung eingeräumt und das Koalitionsrecht der Arbeiter gegen jeden Angriff verteidigt. Die Gesellschaft für soziale Reform wurde eine Willensgemeinschaft zu praktischer Politik zugunsten der Arbeitnehmer. Sie hat die Ausgestaltung der sozialen Gesetzgebung stark beeinflußt.

Die weiteren Etappen der Gesetzgebung erlangen ihre Wichtigkeit mehr durch die Fülle der in Angriff genommenen Aufgaben als durch den Umfang der Materien, die sie ordneten. Der zehnstündige Maximalarbeitstag für Fabrikarbeiterinnen und die Ausdehnung des Wöchnerinnenschutzes auf acht Wochen werden 1908 verfügt. Die Versicherungsgesetze wurden erweitert und in der Reichsversicherungsordnung zusammengefaßt (1911). Die Gewerbeordnungsnovelle von 1900 brachte Fortschritte, besonders für die Handlungsgehilfen den früheren Ladenschluß. Das Gesetz zum Schutz der Kinderarbeit außerhalb der Fabriken stammt aus dem Jahr 1903. Das Vereinsrecht (1908) gab den Selbsthilfeorganisationen der Arbeiter eine bessere rechtliche Grund-

lage. Die Anfänge eines Heimarbeiterschutzes (1911), Versicherung der Privatbeamten (1913), die Ausdehnung der Fortbildungsschulpflicht folgen.

Neue Initiativen für die Sozialreform mußte der Krieg mit seiner äußersten Anspannung aller Arbeitskräfte bringen. Zwar wurden mit Rücksicht darauf die die Arbeitszeit einschränkenden Schutzgesetze vorläufig suspendiert, um die Arbeitsleistung zu steigern. Aber neue Gesichtspunkte werden in der Kriegszeit für fast alle Seiten des Arbeitslebens eingeführt: die Reichswochenhilfe (1914), das Nachtbackverbot (1915), der Sieben-Uhr-Ladenschluß (1917), die Herabsetzung des Alters für den Bezug von Altersrenten, der Ausbau des Arbeitsnachweiswesens usw. Die Revolution bringt dann als bedeutendste Tat in der Richtung des Schutzes der Arbeitskraft den Achtstundentag; ferner die Aufhebung der Gesindeordnungen, die Wiedereinführung der im Krieg suspendierten Schutzgesetze; die Erwerbslosenfürsorge; die Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten; das Reichssiedlungsgesetz; die Landarbeiterordnung; das Betriebsrätegesetz; Wochenhilfe und Sozialisierungsgesetz (vgl. S. 132).

Erwerbslosenfürsorge. Unter all diesen gesetzgeberischen Maßnahmen wird die Wohlfahrtspflege im engeren Sinne von den Bestimmungen über die Erwerbslosenfürsorge am stärksten berührt. War die Versorgung Arbeitsloser der Ausgangspunkt aller Bestrebungen der beruflichen Wohlfahrtspflege, so kehrt man auf dem Umweg über die Gestaltung des Arbeitsnachweiswesens und über den Schutz der Arbeitskraft zu diesem Zentralproblem des Arbeiterlebens mit neuen Einsichten zurück. Die neueren Versuche blieben einige Zeit tastend, auf die Selbsthilfe der Gewerkschaften oder auf einzelne Gemeinden beschränkt. Die erste staatliche Arbeitslosenversicherung wurde in England 1911 durchgeführt. Deutschland legte erst während des Krieges den Gemeinden die Pflicht auf, die Erwerbslosen nach bestimmten Grundsätzen zu unterstützen. Im Oktober 1919 und Januar 1920 wurde dann eine in vieler Hinsicht bedenkliche Erwerbslosenfürsorge vom Reich eingeführt, die nur als Vorläufer einer dringend notwendigen Versicherung für Arbeitslosigkeit gelten kann (vgl. S. 80).

Wohlfahrtseinrichtungen der Arbeitgeber. Neben der sozialen Politik und den freien Vereinsbestrebungen zum Schutz der Arbeiter geht noch eine weitere Form der Wohlfahrtspflege einher: die von den Arbeitgebern organisierte. Es konnte nicht ausbleiben, daß schon in den Anfängen der Großindustrie einsichtsvolle und warmherzige Persönlichkeiten innerhalb der Unternehmerkreise sich gegen ein System wenden mußten, das sie auf Kosten ihrer Arbeiter bereicherte; das mit Unglück, Elend, Degeneration der Arbeiterklasse verbunden war. Schon Robert Owen machte seine eigene Fabrik zu einem Musterbetrieb, und er hoffte, durch sein Beispiel und durch seine Erfolge auch die anderen Fabrikanten zu einer Reform ihrer Betriebe zu veranlassen. Erst als er damit keine Ergebnisse erzielte, setzt er mit seiner Agitation für eine Schutzgesetzgebung ein. Er wurde auch aus seinen Beobachtungen über die Bedürfnisse seiner Arbeiter heraus zu einem der Begründer der Konsumvereinsbewegung.

Andere Unternehmer, die sich weniger zum Politiker oder zum Weltrefor-

mer berufen fühlten, begnügten sich damit, die Fabriken oder Werke, für die sie verantwortlich waren, durch Wohlfahrtseinrichtungen für die Arbeiter im sozialen Sinn auszugestalten. Bekannt sind die Einrichtungen von Abbe in Jena, Freese in Berlin. Bei ihnen handelte es sich um eine Verkürzung der Arbeitszeit oder Verbesserungen der Arbeitsbedingungen, bei anderen vielfach um Wohlfahrtseinrichtungen im engeren Sinn: Bereitstellung von geeigneten Wohnhäusern (Krupp in Essen), Einrichtungen von Kantinen oder Konsumabteilungen; Fabriksparkassen; Büchereien; Erholungsheime; Fürsorge für die Familien der Arbeiter durch Hauspflege; Kindergärten u. dgl. Diese Dinge haben sehr verschiedenartige Bewertung erfahren. Man kann sie als selbstverständliche Aufgaben eines Großunternehmers ansehen und sich auf den Standpunkt stellen, daß der Unternehmer eine Verantwortung für die Lebensverhältnisse der Mitarbeiter ebensogut wie die Sorge für den technischen Produktionsprozeß und den kaufmännischen Betrieb übernehmen muß, daß das ein integrierender Teil jeder Fabrikorganisation sein sollte. Unter dem Gesichtspunkt würde man die Ausdehnung solcher Einrichtungen begrüßen. Man kann aber auch — und das liegt dem Klassenbewußtsein des modernen Arbeiters näher — solche Fürsorge als patriarchalisch abtun. Man kann die Ansicht vertreten, daß dies Wirtschaftssystem falsch ist, wenn bei einem gemeinsam betriebenen Arbeitsprozeß der eine in die Lage kommt, in die persönlichen Angelegenheiten des anderen eingreifen zu können, und die anderen genötigt sind, das annehmen zu müssen. Man kann glauben, die Betriebsverhältnisse sollten und können so geregelt werden, daß gesunde und gerechte Lebensbedingungen für alle Beteiligten entstehen, und daß die Arbeiter einer Fürsorge und Wohlfahrtspflege nicht mehr bedürfen. Oder man kann auch die Ansicht vertreten, daß alles, was an Wohlfahrtspflege notwendig bleiben wird, von anderer Stelle, von Einrichtungen der Staates und der Selbsthilfeorganisationen geleistet werden kann, so daß ein Abhängigkeitsverhältnis mit der Wohlfahrtspflege nicht verknüpft wäre.

Tatsächlich haben sich auch solche Fabrikwohlfahrtseinrichtungen verschiedentlich als sehr zweischneidige Wohltaten erwiesen. Die Abhängigkeit des Arbeiters ist durch zum Betrieb gehörige Wohnungen oft verstärkt worden. Die Gesetzgebung mußte einschreiten, um zu verhindern, daß ein Erlöschen des Arbeitsverhältnisses die Arbeiterfamilie plötzlich obdachlos machen kann. Wenn auch einzelne sozial gerichtete Unternehmer alles getan haben, um derartige Mißstände auszuschalten, so ist doch im ganzen die Haltung der Arbeiterschaft gegenüber dieser Wohlfahrtspflege ablehnend oder mindestens gleichgültig. In dem Maße, in dem die öffentliche Wohlfahrtspflege sich entwickelt, verlieren diese Fabrikeinrichtungen ohnehin an Bedeutung, und man glaubt nicht mehr, mit solchen Mitteln die soziale Frage lösen zu können. Die Blütezeit dieser Bestrebungen liegt etwa in der Zeit von 1880—1900. Später wendet sich das öffentliche Interesse mehr von ihnen ab. Trotzdem kann man wohl sagen, daß diese Bemühungen eine Abschwächung der Klassengegensätze bewirkt haben und weiter bewirken.

Fabrikpflege. Noch einmal erleben diese Bestrebungen einen Aufschwung, wenn auch nur für die letzten Kriegsjahre von 1917—1918. Die massenhafte

Verwendung von Frauen in den Kriegsindustrien machte es nötig, besondere Vorkehrungen zum Gesundheitsschutz für arbeitende Frauen und zur Versorgung ihrer Kinder zu treffen. Die Behörden hatten deshalb ein Interesse daran, die Unternehmer zur Förderung der Wohlfahrtspflege anzuhalten. Ganz besonders wurde in diesen Jahren die Anstellung von Fabrikpflegerinnen betrieben, die als Vertreterinnen des Unternehmers in allen sozialen Angelegenheiten zu wirken und eine Fürsorge für die Arbeiterinnen und ihre Familien in und außerhalb der Fabrik zu übernehmen haben (vgl. S. 136).

Gewerkschaftliche Wohlfahrtspflege. Es entspricht nicht den allgemeinen Gepflogenheiten, die Bestrebungen der Selbsthilfe als Glied der Wohlfahrtspflege zu bezeichnen, obwohl Gewerkschaften und Genossenschaften ganz sicher wichtige Zweige sozialer Reform sind. Zweifellos liegen auch die wesentlichen Aufgaben der Gewerkschaften in anderer Richtung. Soweit sie Kampforganisationen, für das Ringen zwischen Arbeiter und Unternehmer zur Erlangung eines größeren Anteils am Arbeitsertrage bestimmt sind, fallen sie zweifellos außerhalb des Rahmens dieser Darstellung. Das gleiche gilt auch für die Konsumgenossenschaften, die in erster Linie die Kaufkraft des Arbeiters durch Ausschaltung des Händlers erhöhen sollen. Soweit Gewerkschaften und Genossenschaften neue Organisationsformen der Wirtschaft sind, soweit sie den Verteilungsprozeß zugunsten der Arbeiter beeinflussen oder umgestalten, gehört ihre Entwickelung genau so wenig in die Geschichte der Wohlfahrtspflege wie etwa die Gründung sozialistischer oder kommunistischer Gemeinschaften.

Aber daneben haben doch die Gewerkschaften noch einen anderen Inhalt, der allerdings in Deutschland nicht die gleiche Bedeutung gewonnen hat wie etwa in England; der aber unter allen Umständen als wesentlicher Zweig der Wohlfahrtspflege betrachtet werden muß. Ist die Solidarität im Kampf um bessere Arbeitsbedingungen tatsächlich eine Form der Selbsthilfe, so ist das Unterstützungswesen der Gewerkschaften für Zeiten der Arbeitslosigkeit, Krankheit, Todesfall, Umzug und dergleichen im tiefsten Sinne des Wortes gegenseitige Hilfe.

Die ältesten deutschen Gewerkschaften stammen aus den sechziger Jahren. Doch gewann die Bewegung erst nach Aufhebung des Sozialistengesetzes starke Bedeutung. Zu den beiden älteren Gruppen, den freien und den Hirsch-Dunckerschen Vereinen gesellten sich die christlichen Gewerkschaften (1894). Die Mitgliederzahl erreichte im Jahre 1907 bei den freien Gewerkschaften 1 864 000; bei den christlichen Gewerkschaften 274 000. Bei Ausbruch des Krieges betrug sie $2^1/_2$ Millionen bei den freien, 360 000 bei den christlichen Gewerkschaften, um dann hauptsächlich infolge der Einberufungen stark zurückzugehen, bis von 1917 an und nach der Revolution ein rapide anschwellendes Wachstum eintritt. Zur Zeit zählen die freien Gewerkschaften $7^1/_2$ Millionen Arbeiter und Angestellte; die christlichen haben eine Million überschritten, die Hirsch-Dunckerschen zählen 170 000. Die neueste Entwickelung ist besonders dadurch gekennzeichnet, daß außer Arbeitern und Angestellten auch die Beamten am Gewerkschaftswesen teilnehmen. (Angestelltenorganisation 1 350 000 Mitglieder, Beamtenbund $1^1/_2$ Millionen.) Angesichts

dieser Zahl der Organisierten trifft das Unterstützungswesen der Gewerkschaften einen erheblichen Teil der Bevölkerung und muß als beachtenswertes Glied der Wohlfahrtspflege eingeschätzt werden. Die gegenseitige Hilfe der Gewerkschaften beschränkt sich nicht auf Unterstützung, sondern umfaßt auch Rechtsschutz, Bildungseinrichtungen wie Büchereien, Unterrichtskurse, gesellige Veranstaltungen (vgl. S. 142).

Zentralisationsbestrebungen. Mit der Verbreitung und Ausdehnung der Wohlfahrtspflege auf immer weitere Gebiete des menschlichen und gesellschaftlichen Lebens mußte notwendig das Streben nach Zusammenfassung oder nach organischer Verbindung der verschiedenartigen Organisationen und Zwecke entstehen. Das Nebeneinander muß irgendwie zu einem Miteinander gestaltet werden. Die Zentralisationsbestrebungen gehen ursprünglich von England aus. Sie finden in den neunziger Jahren ihren Weg nach Deutschland: als Auskunftsstellen über die Bedürftigkeit einzelner Personen oder der bereits von verschiedenen Seiten gewährten Unterstützungen; als Vereinigungen der Wohlfahrtsbestrebungen eines Ortes oder Stadtteils zu gemeinsamer Beratung der in einzelnen Fällen nötigen Hilfe; als Auskunftsstellen über vorhandene Wohlfahrtseinrichtungen. Im Zusammenhang mit solchen Bestrebungen werden an einzelnen Orten Wohlfahrtshäuser errichtet, in denen die verschiedenen gemeinnützigen Vereine ihre Bureaus haben und dadurch Gelegenheit zu täglichem Meinungsaustausch und Zusammenwirken finden. Diese Bestrebungen treten in ein neues Stadium durch die Forderung nach Einrichtung von Wohlfahrtsämtern in Gemeinden und Provinzen, die in den allerletzten Jahren erst Erfüllung findet. Es handelt sich dabei nicht nur um Vereinheitlichung und gemeinsame Organisation der behördlichen Wohlfahrtspflege, sondern zugleich um Herstellung einer geordneten Verbindung der freien Vereine untereinander und mit den anderen Trägern gemeinnütziger Betätigung (vgl. S. 92).

Ein Zusammenschluß der Bestrebungen der Wohlfahrtspflege für das ganze Land, der eine Abgrenzung der Funktionen der einzelnen Träger und die Erarbeitung gemeinsamer Grundsätze und Methoden bezweckt, ist in Deutschland seit 1880 angestrebt worden. Der damals gegründete Deutsche Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit (jetzt Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge) vereinigt Vertreter vieler Stadtgemeinden und ländlicher Behörden sowie konfessioneller und interkonfessioneller Vereine. Außerdem bestehen Zentralstellen für Arbeiterwohlfahrt (Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt), für die konfessionelle Fürsorge (Zentralausschuß für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche, Caritasverband für das katholische Deutschland, Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden), für die Aufgaben der Jugendfürsorge, der Gesundheitsfürsorge, des Volksbildungswesens und dergleichen, und seit kurzem eine auf die privaten Bestrebungen beschränkte „Reichsgemeinschaft von Hauptverbänden der freien Wohlfahrtspflege“ (1921), die ein gemeinsames Vorgehen der privaten Wohlfahrtspflege gegenüber Staat und Behörden und Bearbeitung gemeinsamer Angelegenheiten und Interessen zum Zweck hat.

So bietet die Gegenwart ein buntes Bild von ständig wechselnder Mannig-

faltigkeit, von lebendigem Wollen, von vielfachen Kräften, von mancherlei Mitteln, von umfassenden Plänen und immer höheren Zielen. Immer stärker wird die Wohlfahrtspflege in den Dienst der Aufgabe gestellt, die der Menschheit durch die Jahrtausende stets von neuem als Ziel erschienen ist: der Errichtung eines Reiches der Gerechtigkeit.

II. Teil.
Die Wohlfahrtspflege der Gegenwart.

Drittes Kapitel.
Allgemeine Wohlfahrtspflege.

§ 14. Armenfürsorge.

Gegenwärtige Strömungen. Erst im Laufe der letzten Kriegsjahre und in den Anfängen des neuen Staates macht sich eine gliedweise Gestaltung der Wohlfahrt bemerkbar, die sich von der Befriedigung der notwendigsten Lebensbedürfnisse bei eintretender Verarmung zu einer freieren Form pflegerischer und verhütender Arbeit gestaltet. Die Unzulänglichkeit der Armengesetzpflege mit ihrem sogenannten subsidiären Charakter, der ein Eingreifen der Hilfsorganisationen erst im Zustand der Armut vorsieht, erfuhr während des Krieges mit seinen zahlreichen neuen und eigenartigen Notständen eine allgemeine Ablehnung. Die neuen Wohlfahrtsgesetze für die Kriegsopfer wurden deshalb ohne Zusammenhang mit der gesetzlichen Armenpflege gestaltet.

Begriff. Mit der zunehmenden Verarmung Deutschlands in den letzten Jahren, die immer weitere Schichten des Volkes fürsorgebedürftig machte und für sie neue Wege der Hilfe jenseits der eigentlichen Armenfürsorge suchte, ist der Begriff der Armut schwankend geworden. Nach den bisher üblichen Deutungen, daß „arm ist, wer sich nicht selbst erhalten kann, noch von seinen Verwandten und nächsten Genossen unterhalten wird“ (Schmoller), oder „arm ist, wer unterstützt wird“ (Klumker), müssen heute viele Millionen Deutsche als arm bezeichnet werden, die aus öffentlichen Mitteln versorgt werden (Armenpflege: Berlin Juli 1919: 29714 Personen. Erwerbslosenfürsorge: Deutschland November 1920 täglich 349000 Personen; Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenfürsorge: etwa $5^1/_2$ Millionen Personen. Dazu kommen die durch Jugendwohlfahrt, Wochenhilfe, Krüppelfürsorge, Stiftungen und freie Wohlfahrtspflege Versorgten). Weil jedoch die neuen Hilfsmaßnahmen durch die vorgesehenen Wege aufbauender Arbeit den Zustand der Armut im einzelnen Fall zu überwinden suchen, ist der Begriff der Armut, d. h. solcher Bedürftigen, die der eigentlichen Armenpflege überlassen bleiben, sehr beschränkt und erstreckt sich nur noch auf alle, die arbeitsunfähig sind und aus dem früheren Arbeitsverhältnis keine Versorgungsansprüche ableiten können sowie auf alleinstehende Mütter. Tatsächlich werden heute alle von der Armenpflege erfaßt, die entweder ohne Ansprüche an andere Ver-

sorgungsquellen hilfsbedürftig sind, sowie alle, für deren Lebensunterhalt die Leistungen der anderen Hilfsstellen nach Art und Umfang nicht ausreichen.

Ursachen der Armut. Die Ursachen der Armut können persönlicher und sachlicher Natur sein. Die persönlichen Ursachen sind entweder in körperlicher Arbeitsunfähigkeit (Jugend, Alter oder Krankheit), geistiger Arbeitsunfähigkeit (Beschränkung, Hemmung oder Geisteskrankheit) oder sittlicher Arbeitsunfähigkeit (Laster, Arbeitsscheu, Trunksucht, Liederlichkeit) zu suchen. Als sachliche Ursachen sind entweder plötzliche Unglücksfälle (Feuersbrunst, Wassersnot, Hagelschlag, Erdbeben), politische Ursachen (Krieg, Aussperrungen, Streiks) oder wirtschaftliche Veränderungen (Erfinden neuer Betriebsarten, Absatzkrisen und Modeeinflüsse) anzusehen.

Die öffentliche Armenpflege.[1]) Die gesetzliche Form der Fürsorge in Deutschland seit der Reichsgründung ist durch das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870, ergänzt durch Novellen von 1894 und von 1908, gegeben. Durch das Freizügigkeitsgesetz vom 1. November 1867, dessen Grundsätze im Artikel 111 der neuen Reichsverfassung wieder bestätigt worden sind, war eine neue Regelung des Fürsorgewesens in Deutschland bedingt. Das Freizügigkeitsgesetz gibt jedem Deutschen das Recht, sich an jedem beliebigen Orte niederzulassen, Grundeigentum zu erwerben und Gewerbe aller Art zu betreiben. Durch die nunmehr stark einsetzende Wanderbewegung im industriellen Deutschland wurde eine Durchführung des bis dahin gültigen Heimatprinzips im Unterstützungswesen, das die Geburtsgemeinde im Falle eintretender Not zur Hilfeleistung verpflichtet, undurchführbar; es legte den Heimatgemeinden, die oft bald nach der Geburt verlassen wurden, zeitlich unübersehbare Verpflichtungen für Menschen auf, die ihre Arbeitskraft neuen Wohngemeinden zukommen ließen. Um die kleinen, wenig leistungsfähigen Gemeinden entsprechend zu entlasten, wurde in dem neuen Gesetz das Unterstützungswohnsitzprinzip durchgeführt, das eine Verteilung der Lasten für das öffentliche Unterstützungswesen vorsieht.

Das Unterstützungswohnsitzgesetz ist ein einheitliches Reichsarmengesetz. Doch regelt die Gesetzgebung der einzelnen Länder die Durchführung der praktischen Hilfsmaßnahmen. Es ist als Ausdruck des Gedankens der Reichseinheit anzusehen, da es „jedem Deutschen in jedem deutschen Bundesstaat Unterstützung im Falle der Hilfsbedürftigkeit zusichert“ (§ 1).

Begriff der Hilfsbedürftigkeit. Das U.-W.-G. gibt keine Festsetzung über den Begriff der Hilfsbedürftigkeit. Der Ausführung und den Entscheidungen liegen die Bestimmungen im § 4 des Freizügigkeitsgesetzes zugrunde, die die Gemeinden zur Abweisung eines neu Hinzuziehenden berechtigen, „wenn derselbe nicht hinreichende Kraft besitzt, sich und seinen nicht arbeitsfähigen Angehörigen den notdürftigen Lebensunterhalt zu verschaffen und wenn er solchen weder aus eigenem Vermögen bestreiten kann, noch von einem dazu verpflichteten Verwandten erhält“. Hierdurch wird der Armenpflege die Möglichkeit der Linderung bereits vorhandener Notstände in weitem Umfang gegeben. Da sie jedoch erst eintreten kann, wenn der Notstand bereits vorhanden ist, vermag

1) Vgl. S. 51—54.

sie nicht vorbeugend und schützend drohender und beginnender Verarmung zu begegnen.

Art und Maß der Unterstützung. Das Gesetz begrenzt die notwendigen Hilfeleistungen weder in Form noch im Umfang. Die Landesgesetze ermöglichen eine in bezug auf die örtlichen Verhältnisse und die Lage des Einzelfalles stark individualisierende Durchführung. Sie kann in Form von Naturalabgaben (Lebensmittel, Kleidung, Brennmaterial, Hausrat, Übernahme rückständiger Mietzahlungen) oder in barem Gelde erfolgen. Der ersten Form wird gewöhnlich der Vorzug gegeben, da auf diese Weise eine zweckmäßigere Verwendung der aufgewandten Mittel mehr gesichert scheint und sie einem Mißbrauch weniger günstig ist; die Verhältnisse der Kriegs- und Nachkriegszeit, mit ihrem Materialmangel und gesteigerten Unterhaltskosten, machen diese Form der Naturalunterstützungen nur noch selten möglich. Die Bereitstellung der notwendigsten Mittel für den Lebensunterhalt richtet sich nach den Unterhaltskosten in den einzelnen Orten. Der soziale Mindestbedarf hat sich vor dem Kriege auf vielen Gebieten außerordentlich erweitert, während er in den letzten Jahren, besonders was Wohnung, Nahrung und Kleidung anbetrifft, stark eingeschränkt ist und heute eine Herabsetzung der Lebensansprüche gebracht hat. Als unbedingt erforderlich für den Lebensunterhalt wird angesehen die Gewährung von Obdach, unentbehrlichem Lebensunterhalt, erforderlicher Pflege in Krankheitsfällen, ein angemessenes Begräbnis im Falle des Ablebens.

Die Gewährung des Obdachs geschieht entweder durch die direkte Unterbringung der Hilfsbedürftigen in einem Asyl oder Altersheim oder einer anderen bereitstehenden Wohngelegenheit und durch Bezahlung rückständiger bzw. im voraus fälliger Miete. Diese Form wird für die wertvollste angesehen, weil die Erhaltung einer eigenen Wohnung einen starken Schutz vor weiterer Verarmung bedeutet. Die Bereitstellung des notwendigsten Hausrates und Heizmaterials wird ebenfalls für die Obdachfürsorge als erforderlich erachtet. Zur Deckung des notwendigsten Lebensunterhaltes ist die Beschaffung von Nahrung und Kleidung (vorzugsweise für das Berufsleben) zu gewähren sowie sonstige Unterhaltskosten für Erwachsene und Kinder. Die Fürsorge für Kinder, besonders auch für solche mit körperlichen Gebrechen (Blinde, Taube, Geistesschwache, Krüppel), wird nach der Landesgesetzgebung der verschiedenen Staaten als Leistung der Armenpflege gefordert und geht erst in letzter Zeit allmählich in die Aufgabengebiete der behördlichen Jugendwohlfahrt über (siehe Seite 106). Als Pflege in Krankheitsfällen werden ärztliche Fürsorge, Heil- und Kräftigungsmittel, Ersatz von Gliedern, Stützapparate, Hauspflege und Anstaltsaufnahme gewährt. In der Entwickelung der letzten Jahre ist unter besonderer Berücksichtigung wirksamer Maßnahmen die Beschaffung von Kur- und Erholungsaufenthalten zu einem umfassenden Gebiet der öffentlichen Armenpflege geworden. Als angemessenes Begräbnis wird eine einfache, würdige, dem ortsüblichen Gebrauch entsprechende Form gegeben. Für Rechtsstreitigkeiten können Personen, die ohne Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz die Prozeßkosten nicht bestreiten können, das Armenrecht in Anspruch nehmen.

Das Maß der Hilfeleistungen ist gesetzlich nicht beschränkt; es soll jedoch nur die notwendigen Bedürfnisse decken und wird bei vorübergehenden Notständen durch einmalige, bei dauernden Notständen durch laufende Unterstützung erteilt, die für Erwachsene in Form von Almosen und für Kinder in Form von Pflegegeld gewährt werden.

Träger der Unterstützung. Die Durchführung der öffentlichen Armenpflege geschieht durch Ortsarmenverbände, die aus einer oder mehreren Gemeinden oder einem oder mehreren Gutsbezirken gebildet werden können. Diese Ortsarmenverbände erstrecken sich in einem dichten Netz über das ganze Reich, so daß jeder Bedürftige an jedem Ort, wo er in Not gerät, von den zuständigen Armenverbänden vorläufig unterstützt werden kann. In Fällen, in denen kein Ortsarmenverband verpflichtet ist, die Kosten der Unterstützung zu tragen, sind die Landarmenverbände, die einen oder mehrere Ortsarmenverbände umfassen, für die Kosten in Anspruch zu nehmen. Von den Landarmenverbänden als den leistungsfähigsten Organisationen ist meist die Unterhaltung der Anstalten übernommen worden. Die Hilfe der Aufenthaltsgemeinde ist eine vorläufige, die aufgewandten Kosten können von der Gemeinde des Unterstützungswohnsitzes oder dem zuständigen Landarmenverbande wieder erstattet werden. Nur in Krankheitsfällen ist die Aufenthaltsgemeinde zuständig für das Tragen der Kosten, wenn der Erkrankte und Bedürftige mindestens eine Woche lang in dem Arbeitsverhältnis an seinem Aufenthaltsort gestanden hat. Die entscheidende Instanz bei Streitigkeiten zwischen den einzelnen Verbänden ist das Bundesamt für das Heimatwesen.

Erwerb des Unterstützungswohnsitzes. Das Recht auf eine endgültige öffentliche Unterstützung durch einen Ortsarmenverband kann durch Aufenthalt, Verehelichung und Abstammung erworben werden. Der Erwerb durch Aufenthalt geschieht vom 16. Lebensjahre ab und setzt ein ununterbrochenes einjähriges Wohnen an einem Ort voraus, ohne daß dort in dieser Zeit öffentliche Unterstützung in Anspruch genommen worden ist. Bei der Verehelichung erwerben Ehefrauen den Unterstützungswohnsitz des Mannes. Für eheliche und ihnen gleichgestellte Kinder unter dem 16. Lebensjahr wird der Unterstützungswohnsitz durch Abstammung erworben. Eheliche Kinder teilen den Unterstützungswohnsitz des Vaters oder bei der Trennung oder Scheidung der Mutter vom Vater, falls die Kinder bei der Mutter verbleiben, den der Mutter. Für uneheliche Kinder ist der Unterstützungswohnsitz der Mutter maßgebend. Auf diese Weise wird eine armenrechtliche Familiengemeinschaft gebildet, da die einzelnen, der engeren Familie angehörenden Mitglieder den Unterstützungswohnsitz des Familienoberhauptes teilen. Der Unterstützungswohnsitz wird durch Erwerb eines anderen Unterstützungswohnsitzes oder durch einjährige ununterbrochene Abwesenheit nach vollendetem 16. Lebensjahre verloren.

Ansprüche der Armenverwaltung auf Erstattung. Wenn ein Armenverband einen Bedürftigen unterstützt hat, kann er seine Ansprüche gegenüber verpflichteten Dritten (Arbeitgeber, Angehörige, Schadenverursacher u. ä.) geltend machen. Ebenso kann von dem Bedürftigen selbst, wenn seine Verhältnisse sich gebessert haben, Rückerstattung der Unterstützung gefordert wer-

den. Der Verlust des Wahlrechtes, der bis zur Revolution mit der Inanspruchnahme öffentlicher Unterstützungen verbunden war, ist durch eine Verordnung der neuen Regierung aufgehoben.

Erbrecht der Armenverwaltung. Der Armenverwaltung steht das Erbrecht bei dauernd unterstützten Personen zu bis auf den Pflichtteil, der an Ehegatten und eheliche Nachkommen zu zahlen ist, jedoch wird aus Billigkeitsgründen hiervon gewöhnlich nicht Gebrauch gemacht.

Systeme. Vom Grundsatz der Bedeutung einer individuellen Fürsorge ausgehend, hat sich für die städtische Bevölkerung Deutschlands um die Mitte des vorigen Jahrhunderts ein System der Armenpflege entwickelt, das nach dem Ort, an dem es zuerst im Jahre 1853 durchgeführt wurde, Elberfelder System genannt wird und bei größtmöglicher Dezentralisierung eine freie, individuelle Fürsorge ermöglicht. Die Durchführung des Elberfelder Systems geschieht ehrenamtlich durch Bürger und in neuerer Zeit auch durch Bürgerinnen der Städte. Die Gemeinden werden in kleine Bezirke eingeteilt, in denen einer Kommission die Ausführung der Armenpflege überlassen wird. An der Spitze einer Kommission steht ein Armenkommissionsvorsteher, der täglich für die Bedürftigen eine Sprechstunde abhalten und mit einem Kreis von Armenpflegern und Armenpflegerinnen die Prüfung der Bedürftigkeit und ihrer Ursachen, sowie Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung und Heilung durchführen muß. Die Verwaltung der öffentlichen Armenpflege liegt in den Händen des Magistrats und wird in Armen- oder Wohlfahrtsdeputationen, denen Magistratspersonen, Stadtverordnete und Bürgerdeputierte angehören und die die organisatorischen Fragen regeln, durchgeführt. Auf dem Lande, wo durch genaue Kenntnis der persönlichen Verhältnisse der Bedürftigen die Organisation der öffentlichen Armenpflege keine Rolle spielt und sie durch die einzelnen Mitglieder der Gemeindeverwaltungen ausgeübt wird, ist die Arbeit anderseits oft durch die geringe Leistungsfähigkeit der Verbände gehemmt. Die Unterstützungen geschehen meist in Form von einmaligen oder laufenden Geldgaben oder Naturalien, die bei dauernder oder vorübergehender Hilfsbedürftigkeit gewährt werden. Man unterscheidet bei den laufenden Unterstützungen Almosen, das bei dauernder Erwerbsunfähigkeit bewilligt wird und das zur Zeit in Berlin für eine Person 70 M. beträgt, jedoch den persönlichen Verhältnissen entsprechend auch in geringerem Umfange bewilligt werden kann. Feste Pensionen werden bei der Bemessung der Unterstützung voll angerechnet, Bezüge aus der Sozialversicherung und der privaten Wohltätigkeit nur dann, wenn sie für die Deckung des Lebensunterhalts zu erheblichem Teil ausreichen. Pflegegeld als laufende Unterstützung wird an Mütter (Witwen, geschiedene oder eheverlassene Frauen, ledige Mütter) im Fall der Bedürftigkeit für Kinder unter 14 Jahren gewährt. Gewöhnlich wird dann vorausgesetzt, daß die Mutter, wenn sie ermerbsfähig ist, ein Kind allein erhalten kann. Die Höhe des Pflegegeldes beträgt zur Zeit in Berlin 40 M. Extraunterstützungen, die in Geld und früher häufig in Naturalien bestanden, werden in Fällen vorübergehender Not oder ergänzend an Almosen- und Pflegegeldempfänger gezahlt. Im Januar wird eine besondere Heizbeihilfe gegeben. Die Unterstützung kann auch in Naturalien, besonders

Lebensmitteln, Berufskleidung und Hausrat gewährt werden. Doch ist diese Form der Unterstützung bei den heutigen Verhältnissen sehr schwierig. Für die Beschaffung des notwendigen Obdachs stehen in den meisten größeren Städten nächtliche Unterkunftshäuser oder Asyle zur Verfügung, in denen Obdachlose vorübergehend nächtigen können, während alte und sieche Personen für dauernden Aufenthalt in Altersheimen untergebracht werden. Die Fürsorge für die kranken Armen wird in den einzelnen Bezirken durch Armenärzte ausgeübt, die auf Grund eines durch die Armenbehörden ausgefertigten Krankenscheines die ärztliche Behandlung übernehmen und, soweit nötig, Medizin, Stärkungsmittel, Bäder, Bandagen, Brillen, Heilbehandlung und Desinfektion gewähren. Neben den Armenärzten stehen Spezialärzte zur Verfügung. Für Kranke, die wegen des Ernstes ihrer Krankheit oder der Ungunst der häuslichen Verhältnisse sich eine sachgemäße Behandlung nicht verschaffen können, gewährt die öffentliche Armenpflege Überführung in eine Anstalt. Hinfällige und chronisch kranke Personen können in Siechenanstalten oder Hospitälern untergebracht werden, während für Geisteskranke, Idioten, Epileptiker im Bedürfnisfall die Armenpflege die Kosten für entsprechende städtische oder private Anstalten zahlt. Auch für Blinde, Taubstumme und Krüppel gewährt die öffentliche Armenpflege neben der Möglichkeit einer Berufsausbildung die dauernde Unterbringung in einer Anstalt.

Das Elberfelder System läßt eine sehr weitgehende individuelle und pflegerische Fürsorge zu, in der besonders auf die Stellung des Armenpflegers zum Bedürftigen Wert gelegt wird. Die Münstergsche „Anweisung für die öffentliche Armenpflege in Berlin" (1909) bietet ein Musterbeispiel für die Möglichkeit einer nach individuellen und organisatorischen Gesichtspunkten durchgeführten Armenpflege. Sie weist die Armenpfleger besonders auf ihre Verantwortung den Bedürftigen gegenüber hin, gibt ihnen die größtmögliche Freiheit bei der Durchführung der notwendigen Maßnahmen und erstrebt eine Wiederaufhilfe im einzelnen Falle. Die Durchführung dieser Anweisungen ist nicht überall gesichert und begegnet bei den jetzigen Verhältnissen vielfach Schwierigkeiten.

In neuerer Zeit — seit dem Jahre 1907 — ist in einzelnen Städten, besonders im Südwesten Deutschlands, das Straßburger System in der öffentlichen Armenpflege durchgeführt worden, das im Gegensatz zum Elberfelder System nach einer zentralisierenden Methode arbeitet, die alle Gesuche an eine amtliche Stelle laufen läßt, von der aus entweder direkt Anstaltspflege vermittelt oder eine Prüfung durch sozial geschulte Kräfte vorgenommen wird, um sie dann nach individuellen Gesichtspunkten den einzelnen, für den besonderen Fall geeigneten Fürsorgern zuzuteilen. Für die Prüfung der Gesuche und die Durchführung schwieriger Fälle sind Sozialbeamte in die öffentliche Armenpflege eingestellt, die den Ehrenbeamten gleichgestellt sind.

Das Stiftungswesen. Ein besonderes Glied der Armenpflege bilden die Stiftungen, die schon im Altertum und Mittelalter in Fragen der Bevölkerungspolitik, der Krieger-Witwen- und Waisenversorgung und der kirchlichen Wohlfahrtspflege eine Rolle spielten und in der neueren Zeit besondere Formen angenommen haben. Das Wesen der Stiftung besteht darin, daß auf

Grund freier Initiative einzelner Persönlichkeiten Mittel bereitgestellt werden, die bisweilen restlos für Bedürftige in der Gegenwart verwendet werden können, meistens mit ihrem Zinsertrag für die Dauer bestimmten Notständen in der Fürsorge abhelfen sollen. Der Wert der in Deutschland vorhandenen Stiftungen, die teils von freien Körperschaften, teils von städtischen Behörden verwaltet werden, vielfach auch in Anstalten für deren Zwecke festgelegt sind, ist wegen fehlender statistischer Grundlagen nicht zu schätzen. Das Vermögen der von der Berliner städtischen Stiftungsdeputation verwalteten Stiftungen betrug 1917 etwa 55 Millionen Mark, in Bayern betrug des gesamte Stiftungsvermögen im Jahre 1910: 210 Millionen, in Baden 111 Millionen, in Dresden 1909: 50 Millionen, in alten Städten, so in Hamburg, Lübeck und Bremen, ist lange Zeit die Wohlfahrtspflege zum größten Teil durch Stiftungsmittel ausgeübt worden. Die Zwecke, für die Stiftungen bestimmt werden, sind verschiedener Art. Entweder dienen sie ganz allgemein der Unterstützung Bedürftiger bestimmter Orte oder Landesteile, teils kommen sie nur bestimmten Berufs- oder Standeskreisen (Beamte, Kaufleute, Arbeiter, Handwerker) zugute, teils sind sie für ganz bestimmte Zwecke (Miete, Aussteuern, Krankenfürsorge, Erziehung oder Berufsausbildung) festgelegt. Die Auszahlung der Unterstützungen geschieht gewöhnlich in Form laufender oder einmaliger Beihilfen, meist ohne nachgehende Fürsorge; diese Beihilfen haben bei den heutigen Teuerungsverhältnissen an Bedeutung verloren und bleiben oft hinter den von der Armenverwaltung gewährten Beträgen zurück. Zweckänderungen bei Stiftungsbestimmungen sind durch das BGB. zugelassen, falls die Erfüllung des Stiftungszweckes unmöglich geworden ist oder das Gemeinwohl gefährdet.

In der Kriegszeit haben die Stiftungen für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene eine besondere Bedeutung gewonnen, die im Gegensatz zu den anderen einzelnen Stiftungen vom ganzen Volk aufgebracht wurden und alljährlich die Zinsen und einen Teil des Kapitals für die Kriegsopfer als ergänzende Maßnahme zur behördlichen Fürsorge verbrauchen (vgl. S. 89).

Freie Liebestätigkeit. Die zahlreichen freien Vereine mit ihren verschiedenen Aufgaben der Einzelfürsorge (Nahrung, Kleidung, Wohnung) sind, da ihre Aufgaben durch Volks- und Schulspeisungen, Jugendfürsorgeämter, Wohnungsämter und ähnliche übernommen worden sind, in einer sichtbaren Umwandlung, zum Teil in der Auflösung begriffen. Nur auf den Gebieten, auf denen zu allen Zeiten der freien Wohlfahrtspflege wichtige Arbeitsgebiete überlassen bleiben, ist auch gegenwärtig ein kraftvolles neues Leben bemerkbar: auf dem Gebiet der individualisierenden Fürsorge, der Pionierarbeit und in der Arbeit der Gesinnungsgemeinschaften. Die großen Organisationen der freien Wohlfahrtspflege, die in unveränderter Form ihre Arbeit fortsetzen, sind das Rote Kreuz und die Vaterländischen Frauenvereine, sowie die Vereine gegen Verarmung. Das Rote Kreuz arbeitet besonders auf dem Gebiet der Kriegsfolgenhilfe; die Vaterländischen Frauenvereine haben auf dem Lande mit ihrer ergänzenden Fürsorgetätigkeit wichtige Einrichtungen geschaffen, die vielfach die Grundlage für eine Weiterarbeit besonders in den Kreisfürsorgeämtern bilden. Die Vereine

gegen Verarmung, die um die Mitte des vorigen Jahrhunderts aus dem geſunden Gedanken heraus entſtanden ſind, wirtſchaftlich gefährdete Exiſtenzen vor der Verarmung zu bewahren, haben ſich in einer ganzen Reihe von Städten erhalten und gewähren Mittel zur Stärkung wirtſchaftlich gefährdeter Exiſtenzen, wenn auch ihre Bedeutung durch den verminderten Geldwert ſtark herabgeſunken iſt. Die individualiſierende Fürſorge iſt auch in der Jetztzeit neben den zahlreichen öffentlichen Organiſationen ein wichtiges Gebiet der freien Wohlfahrtspflege geblieben, weil ſie „ein ganz unverhältnismäßiges Maß an Fürſorge für einen einzelnen ſchwierigen Fall oder eine Klaſſe ſchwieriger Fälle aufweiſen kann“ (Webbs). Sie wird auf Grund ihrer umfaſſenden Aufgaben meiſt durch neutrale Fürſorgevereine ausgeübt, die vielfach unter dem Namen „Zentrale für private Fürſorge“ (Berlin, Frankfurt, Leipzig, Lübeck), Geſellſchaft für Wohltätigkeit (Hamburg), Wohlfahrtsverbände (Barmen, Breslau, Eſſen, Kiel, Stettin u. a.) allen Kreiſen und Klaſſen der Bedürftigen offenſtehen und durch die Vertiefung im Einzelfall, durch pflegeriſche Fürſorge wirkſam aufbauende Arbeit leiſten. Bei den verwickelten Lebensverhältniſſen und den zahlreichen Notſtänden unſerer Zeit ſind Verſuche zum Erforſchen neuer Wege beſonders wichtig. In den freien Vereinen, die nicht durch behördliche Vorſchriften gebunden ſind, laſſen ſich Methoden und Richtlinien für neue Wege der Hilfe herausarbeiten, und ſo liegt die Fürſorgearbeit zur Exiſtenzbegründung (Darlehnsvereine), für neue Heilmethoden (Krüppelheime, Pſychopathenvereine u. ä.), ganz in den Händen der freien Fürſorge. Eine bedeutende Rolle in der freien Armenpflege ſpielt auch die Arbeit der Geſinnungsgemeinſchaften, die beſonders in Zeiten ſtarken inneren Drucks ſehr hervortritt. Die konfeſſionelle Wohlfahrtspflege (vgl. S. 8—10; 33—38; 55—57), die innerhalb der Kirchengemeinden und der konfeſſionellen Vereine mit ihrer Anſtaltsfürſorge hervortritt, ſucht vor allem die bedürftigſten Gruppen: Alte, Kranke, Gebrechliche und Kinder zu verſorgen. Innerhalb der Gemeinden wirken die Gemeindeſchweſtern mit ambulanter Kranken- und Altersfürſorge, die Armen- und Suppenvereine, in den katholiſchen Gemeinden die Vinzenz- und Eliſabethvereine. Die Anſtalten, die von den kirchlichen Vereinen unterhalten werden, ſind beſonders für Blinde, Taubſtumme und Krüppel eingerichtet. In den jüdiſchen Gemeinden findet man ebenfalls eine ausgedehnte Armen- und Krankenfürſorge ſowie eine verbreitete Vereinstätigkeit beſonders auf dem Gebiete der Jugendfürſorge, Geſundheitspflege, Flüchtlingsfürſorge und wirtſchaftlichen Fürſorge. Eine beſondere Form der religiöſen Geſinnungsgemeinſchaften bildet die Heilsarmee, die gerade in den letzten Jahren ihre Fürſorgearbeiten mit Hilfe ihrer internationalen Beziehungen ſehr ausgedehnt hat.

Auslandshilfe. Die ſteigende Knappheit an den wichtigſten Nahrungs- und Bekleidungsſtoffen hat es der deutſchen Wohlfahrtspflege unmöglich gemacht, ſelbſt in ausreichendem Maße für die Bedürftigen zu ſorgen. Eine wertvolle ergänzende Fürſorge wird zur Zeit von dem Ausland geleiſtet, wobei die amerikaniſche Kinderhilfskommiſſion, die von der religiöſen Geſellſchaft der Freunde (Quäker) begründet iſt, eine führende Rolle ſpielt. Die Arbeit der Quäker, die ſie ſelbſt in Deutſchland organiſieren und leiten, ge-

schieht in der Form von Speisungen für Kinder und Mütter, von denen Ende 1920 rund 650000 in 3288 Anstalten gespeist wurden. Die zahlreichen Liebesgaben, die durch die englischen Quäker und andere Freundeskreise im Ausland aufgebracht werden, kommen durch den Deutschen Zentralausschuß für die Auslandshilfe, dem alle großen deutschen Verbände der Wohlfahrtspflege angehören, und durch das Rote Kreuz an Vereine und städtische Hilfsstellen zur Verwendung für ihre Bedürftigen zur Verteilung. Das ausländische Hilfswerk, besonders die Arbeit der Quäker, hat durch die vorbildliche Organisation der deutschen Fürsorge für die Kinderernährung wichtige Wege gewiesen und man ist zur Zeit mit den Vorbereitungen für eine Erhaltung dieses Hilfswerks von deutscher Seite nach dem Aufhören der Auslandshilfe beschäftigt.

§ 15. Erwerbslosenfürsorge.[1])

Entwickelung. Vor dem Kriege lag die Unterstützung Erwerbsloser fast ausschließlich in den Händen der öffentlichen Armenpflege und privater Vereine; auch die organisierten Arbeitnehmer hatten auf dem Boden der Selbsthilfe Unterstützungskassen für die Zeit der Erwerbslosigkeit eingerichtet, die ihre Mitglieder vor der Verarmung bewahren wollten. Bei Kriegsausbruch wurde für die große Zahl der plötzlich erwerbslos Gewordenen eine behördliche Regelung der Erwerbslosenfürsorge eingeführt, die infolge der günstigen Entwickelung des Arbeitsmarktes in der Herstellung des Heeresbedarfes keine Bedeutung gewann und erst gelegentlich der unvorgesehenen Demobilmachung eine neue gesetzliche Regelung fand, deren jetzt gültige Grundlage in der Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 26. Januar 1920 gegeben ist (vgl. S. 68).

Kreis der Versorgten. Unterstützungsberechtigt sind alle über 16 Jahre alte, bedürftige und erwerbslose Personen, die ganz oder teilweise arbeitsfähig und arbeitswillig sind, deren Arbeitslosigkeit in Zusammenhang mit den Kriegsfolgen steht, und die vor dem 1. August 1914 an dem jetzigen Aufenthaltsort gewohnt haben. Als hilfsbedürftig sind Personen anzusehen, deren Einkommen gemeinsam mit dem ihrer Familienmitglieder nicht zum notwendigsten Lebensunterhalt ausreicht. Doch wird trotz der gleichen Voraussetzungen der Hilfsbedürftigkeit die Erwerbslosenunterstützung nicht in Zusammenhang mit der Armenunterstützung gewährt. Die Bestimmungen über den Zusammenhang der Erwerbslosigkeit mit den Kriegsfolgen zeigt den Charakter des Übergangswesens der Bestimmung, sieht jedoch den Umschwung auf dem Arbeitsmarkt als Kriegsfolge an, während sie Streik und Aussperrung nicht als solche gelten läßt. Kurzarbeiter, deren Erwerbseinkommen infolge von Einstellung oder Einschränkung der Arbeit gekürzt ist, sowie erwerbsbeschränkte Hilfsbedürftige können Teilunterstützungen bekommen.

Als erwerbsunfähig werden Personen angesehen, die in ihrer Erwerbs-

---

1) Die Erwerbslosenfürsorge ist im Zusammenhang mit der allgemeinen Wohlfahrtspflege behandelt, weil ihre Form noch den Charakter einer reinen Unterstützungsmaßnahme, nicht den einer beruflichen Wohlfahrtspflege trägt.

fähigkeit um 66²/₃% beeinträchtigt sind und nicht mindestens zwei Drittel des ortsüblichen Tagelohnes verdienen können. Zur Entlastung der Industriezentren sollen Erwerbslose möglichst an ihren früheren Wohnort zurückkehren. Sie erhalten an ihrem neuen Wohnort nur vier Wochen lang Unterstützung und Beihilfen für Rückreise und Umzug. Zur Vermeidung von Härten ist denen, die an dem neuen Wohnort eine Familie begründet haben, oder denen eine Rückkehr besonders in die besetzten oder abgetretenen Gebiete unmöglich ist, Erwerbslosenunterstützung zu zahlen, auch wenn sie nach dem 1. August 1914 an ihrem jetzigen Wohnort zugezogen sind.

Die Erwerbslosenunterstützung kann verweigert werden bei der Verweigerung der Annahme passender Arbeitsmöglichkeiten und bei ungerechtfertigter Inanspruchnahme der Unterstützung, wenn Arbeitsverdienst anderweitig vorhanden ist.

Leistungen. Die Erwerbslosenfürsorge gewährt ihre Leistungen in Form von Geldunterstützungen, Krankenversicherung der Unterstützten und Beschaffung von produktiven Arbeitsmöglichkeiten. Höhe und Form der Geldunterstützungen (die auch in Sachleistungen gegeben werden können) sind den Gemeinden überlassen, doch sollen sie möglichst den ortsüblichen Tagelohn erreichen. Die zuletzt vom Reichsarbeitsministerium für die Zeit vom 1. November 1920 ab verfügten Höchstsätze betragen täglich:

	in den Orten der Ortsklassen			
1. für männliche Personen:	A	B	C	D
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	M. 10,—	M. 9,—	M. 8,—	M. 7,—
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	8,—	7,25	6,50	5,50
c) unter 21 Jahren	6,—	5,50	4,50	4,—
2. für weibliche Personen:				
a) über 21 Jahre, sofern sie nicht in dem Haushalt eines anderen leben	8,—	7,25	6,50	5,75
b) über 21 Jahre, sofern sie in dem Haushalt eines anderen leben	6,—	5,25	4,50	3,50
c) unter 21 Jahren	4,—	3,50	3,25	3,—

An Familienzuschlägen, die insgesamt das Zweifache der dem Unterstützten gewährten Summe nicht übersteigen dürfen:

	in den Orten der Ortsklassen			
für:	A	B	C	D
a) den Ehegatten und Kinder bis zum 16. Lebensjahr	4,—	3,75	3,50	3,25
b) sonstige unterstützungsberechtigte Angehörige	3,—	2,75	2,50	2,25

Krankenversicherung. Als vorbeugende Maßnahme gegen die Verarmung ist die Bestimmung der Erwerbslosenfürsorge anzusehen, die Beiträge für den Erwerbslosen in der bisherigen Lohnstufe seiner Mitgliedskrankenkasse zu tragen oder die bisher nicht Versicherten möglichst in einer der Ortskrankenkassen aufnehmen zu lassen, da den Erwerbslosen auf diese Weise die Leistungen der Kassen für den Fall ihrer Erkrankung in bezug auf Krankengeld,

ärztliche Behandlung, Medikamente, Verschickung und Wochenhilfe erhalten bleiben.

Produktive Erwerbslosenfürsorge. Im Hinblick auf den geringen Wert der Geldunterstützungen in der Erwerbslosenfürsorge, der bei den heutigen Teuerungsverhältnissen außerdem in keinem Fall für den notwendigsten Lebensunterhalt ausreichen kann, sind in erster Linie Maßnahmen der Erwerbslosenfürsorge vorgesehen, die als Ziel die Beendigung der Erwerbslosigkeit durch Aufnahme von Arbeit anstreben. Solche als produktive Erwerbslosenfürsorge durchgeführte Aufgaben sind die Gewährung von Darlehen zur Wiedereinrichtung von Betrieben und zur Anschaffung von Werkzeugen, Beihilfen zur Übersiedelung an Orte mit Erwerbsmöglichkeiten, Vornehmen von Arbeiten zur Beschäftigung Erwerbsloser (Wohnungs- und Wegebauten, Flußregelungs- und Kanalisationsbauten, Ausbesserungs- und Siedlerherstellungsarbeiten), Einrichtung von Ausbildungskursen für bestimmte Arbeitsgebiete (Hauswirtschaft, Nähen, Flechten usw.).

Organisation. Mit der Durchführung der Erwerbslosenfürsorge sind die Gemeinden bzw. die Gemeindeverbände beauftragt, die die dafür verauslagten Kosten vom Reich in Höhe von $^{6}/_{12}$ und von den zuständigen Gliedstaaten mit $^{4}/_{12}$, bei geringer Leistungsfähigkeit auch in größerem Umfange ersetzt erhalten. Die Gemeinden haben Fürsorgestellen eingerichtet, in denen neben Vertretern der städtischen Körperschaften Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Erwerbslose und Sachverständige der Sozialversicherung mitarbeiten. Die Auszahlung der Unterstützung geschieht nach einer Prüfung der Bedürftigkeit nach Ablauf einer Wartezeit von mindestens einer Woche für sechs Wochentage entweder durch die zuständige Gewerkschaft oder Berufsorganisation oder durch die Fürsorgestelle. Eine Kontrolle über die Arbeitswilligkeit des Unterstützten erfolgt durch den öffentlichen Arbeitsnachweis, bei dem der Erwerbslose mehrmals wöchentlich um Arbeit vorsprechen und seine Kontrollkarte abstempeln lassen muß. Für Jugendliche kann der Bezug von Unterstützung von dem Besuch der Fach- und Fortbildungsschule abhängig gemacht werden.

Die heutige Form der Erwerbslosenfürsorge trägt in der Hauptsache den Charakter der Unterstützung und unterscheidet sich nur in der Höhe der Sätze von der Armenpflege. Ein Ausbau der produktiven Erwerbslosenfürsorge und eine Überleitung der Erwerblosenunterstützung in eine Erwerbslosenversicherung, zu der verschiedene Entwürfe bereits vorliegen, wird erst die für unsere Zeit gemäße Erwerbslosenfürsorge bringen.

§ 16. Erwerbsbeschränktenfürsorge.

Erwerbsbeschränktenfürsorge. Die Erkenntnis von der Bedeutung der Verwertung und Entwickelung aller in den Menschen vorhandenen Teilkräfte hat in letzter Zeit zu einer Fürsorge für Erwerbsbeschränkte geführt, die nicht nur eine Versorgung darstellt, sondern eine Heilung und Arbeitsausbildung mit dem Ziele der Selbständigkeit der Erwerbsbeschränkten erstrebt. Die Fürsorge für Erwerbsbeschränkte wurde in der Hauptsache durch freie Organisationen in Anstalten für Blinde, Taube, Geisteskranke, Idioten und Epileptiker durch-

geführt, bis die Gesetzgebung den Landarmenverbänden die Verpflichtung auferlegte, für diese Gruppen der Erwerbsbeschränkten Sorge zu tragen, die sie gemeinsam mit den städtischen Verwaltungen durchführten. Die Zahl der Krüppel, die bisher im Notfalle durch die öffentliche Armenpflege versorgt wurden, wuchs besonders infolge der Kriegsentbehrungen bei den Jugendlichen erschreckend (der Entwurf zum Krüppelfürsorgegesetz gibt für das Jahr 1919 schätzungsweise sechzigtausend jugendliche Krüppel in Deutschland an). Das macht eine gesetzliche Regelung auch für diese Gruppe der Erwerbsbeschränkten notwendig, die ihre erste Form in einem Preußischen Gesetz betr. die öffentliche Krüppelfürsorge vom 6. Mai 1920 gefunden hat. Das Gesetz versteht unter einem Krüppel eine Person, die „infolge eines angeborenen oder erworbenen Knochen-, Gelenk-, Muskel- oder Nervenleidens oder Fehlens eines wichtigen Gliedes oder von Teilen eines solchen in dem Gebrauch ihres Rumpfes oder ihrer Gliedmaßen nicht nur vorübergehend derart behindert ist, daß ihre Erwerbsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt voraussichtlich wesentlich beeinträchtigt wird". Das Gesetz bildet insofern eine Ergänzung zu der Fürsorge für die anderen Gruppen von Erwerbsbeschränkten, als es den Landarmenverbänden neben der Fürsorge für Blinde, Taubstumme, Epileptiker, Idioten und Geisteskranke die Fürsorge für die der Anstaltspflege bedürftigen Krüppel auferlegt. Die Aufgaben der Krüppelfürsorge bestehen in Anstaltspflege, ambulanter und vorbeugender Fürsorge. Für die Anstaltsfürsorge, für die zur Zeit in Deutschland etwa 60 Heime, die zum größten Teil von freien Organisationen unterhalten werden, zur Verfügung stehen, wird die Einrichtung von Schulen, Kliniken und Werkstätten gefordert, an denen Ärzte, Lehrer und Handwerksmeister mitwirken. Die Erziehung in der Schule soll vor allem durch erzieherische Maßnahmen dazu beitragen, die seelische Belastung, unter der der Krüppel leidet, zu beheben. Die Klinik soll seine körperlichen Kräfte nach Möglichkeit fördern, und die Werkstätte ihn für einen Beruf zur sozialen Unabhängigkeit vorbereiten. Eine Unterbringung Erwachsener und Jugendlicher in derselben Anstalt soll vermieden werden. Die offene Fürsorge wird in Krüppelfürsorgestellen unter ärztlicher Beratung ausgeübt. Sie vermittelt eine wirtschaftliche und Berufsberatung und vorbeugende Behandlung durch orthopädische und Bestrahlungsmethoden. Die vorbeugende Fürsorge beruht hauptsächlich in der Anzeigepflicht an Jugendämter (bzw. Kreisärzte), der nach dem Gesetz Ärzte, Hebammen, Lehr- und Krankenpflegepersonen, sowie sonstige Fürsorgeorgane unterliegen wenn sie bei der Ausübung ihres Berufs die Gefahr einer Verkrüppelung bei Personen unter dem 18. Lebensjahr bemerken. Die Förderung der Krüppelfürsorge ist besonders der Deutschen Vereinigung für Krüppelfürsorge zu danken, die eine Reihe von Forschungs- und Organisationsstellen zusammengeschlossen hat. Zur Kräftigung der Bestrebungen der Krüppelfürsorge hat sich auch auf diesem Gebiet eine Selbsthilfeorganisation gebildet (Perlbund), der die Interessen der Schwerbehinderten vertritt (vgl. S. 61).

§ 17. Kriegsbeschädigten- und Kriegerhinterbliebenenfürsorge.

Wesen der Kriegsbeschädigten- und Kriegerhinterbliebenenfürsorge. Die Erkenntnis von dem Umfang und den Wirkungen des Krieges auf das Kulturleben Deutschlands hat den Gedanken der Fürsorge für die Opfer des Krieges im neuen Staat auf ganz neuen Grundlagen aufgebaut. Die Tatsache, daß es sich um rund fünf Millionen zu versorgender Kriegsbeschädigter, Kriegerwitwen, -waisen und -eltern, also um den zwölften Teil der Gesamtbevölkerung im Deutschen Reiche handelt, hat die Bedeutung und die Verantwortlichkeit eines Versorgungsgesetzes für die zum großen Teil aus wirtschaftlich gesunden Verhältnissen stammenden Personen besonders hervorgehoben. Das alte Militärversorgungsgesetz, das auf geldlicher Versorgungsgrundlage beruhte, hat schon während des Krieges bedeutende Ergänzungen durch eine Fülle neuzeitlicher Bestimmungen erhalten müssen, da es sich in der Hauptsache auf die Versorgung eines Berufsheeres mit Ergänzungstruppen in beschränktem Umfange bezog und weder auf den Umfang des im Kriege aufgebotenen Heeres noch auf die Wirkungen der modernen Kriegführung eingestellt war. Auch war der Entwickelung des Wirtschaftslebens in Deutschland nicht in entsprechender Weise Rechnung getragen, besonders nicht im Hinblick auf die Lebensverhältnisse der Industriearbeiter und die Umgestaltung des Frauenlebens. Die Erkenntnis von dem Wert jeder Kraft für die zukünftige Volkswirtschaft und von der Notwendigkeit der gesteigerten Produktion verlangte nach einer anderen Regelung, als sie durch eine mechanische allgemeine Geldversorgung gegeben werden konnte. Eine stark individualisierende Form mit Möglichkeiten für Heilung und bewahrender Hilfe sowie Förderung nach Eignung und Leistungsfähigkeit der einzelnen wurde durch eingehende Vorarbeiten ermöglicht, die bereits während des Krieges vom Reichsausschuß für die Kriegsbeschädigtenfürsorge und vom Arbeitsausschuß für die Kriegerwitwen- und Waisenfürsorge geleistet wurden. Auf Grund sorgfältiger Materialsammlung aus der praktischen Arbeit der örtlichen Fürsorgestellen wurden Forderungen den veränderten Zeitverhältnissen entsprechend herausgearbeitet. Besonders ist es der Gedanke der Fürsorge, von dem das Gesetz über die Versorgung der Militärpersonen und ihrer Hinterbliebenen bei Dienstbeschädigung (Reichsversorgungsgesetz) vom 12. Mai 1920 und die Ausführungsbestimmungen vom 16. November 1920 getragen wird. Der alte Grundsatz des Schadensersatzanspruches kommt nur hin und wieder andeutungsweise zum Ausdruck, so z. B. bei der Festsetzung der Rente nach der Erwerbsfähigkeit, während die Idee der sozialen Fürsorge, die besonders von Schweyer und Helene Simon vertreten wurde, als der eigentlich tragende Gedanke dem Gesetz zugrunde gelegt ist.

Kreis der Versorgungsberechtigten. Ein Anspruch auf Versorgung ist den früheren Angehörigen der deutschen Wehrmacht und ihren Hinterbliebenen gegeben, falls sie an den gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen ihrer Dienstbeschädigung zu tragen haben. Unter dem Begriff der Wehrmacht sind das frühere Heer, die frühere Marine und die frühere Schutztruppe, die Über-

gangsverbände sowie das neue Reichsheer und die neue Reichsmarine zu verstehen. Daneben sind Personen, die die von der Militärbehörde angeordneten Maßnahmen ausführen, freiwilliges Krankenpflegepersonal, privatrechtlich Dienstverpflichtete und Schiffsjungen einbegriffen worden.

Leistungen. Die Versorgung umfaßt Heilbehandlung, soziale Fürsorge, Rente, Beamtenschein, Sterbegeld, Gebührnisse für das Sterbevierteljahr und Hinterbliebenenrente. Der Heilbehandlung ist besondere Beachtung geschenkt worden, da sie dazu beitragen soll, die Kriegsbeschädigten wieder selbständig und unabhängig von der Fürsorge zu machen. Sie gewährt Kriegsbeschädigten, deren Rentenanspruch anerkannt ist, bei Gesundheitsstörungen ärztliche Behandlung, Arznei und Heilmittel, Körperersatzstücke und orthopädische Stützen, Heilanstaltspflege und Badekuren, Krankengeld durch die Ortskrankenkasse sowie Hausgeld während der Heilanstaltspflege und einen Führerhund für Blinde, für dessen Unterhalt 180 bis 300 M. jährlich zur Verfügung gestellt werden. Die Heilbehandlung erfolgt durch die Krankenkassen, wodurch eine einheitliche Regelung gesichert ist; die Körperersatzstücke, orthopädische Stützmittel, Blindenhunde und Badekuren werden vom Reich geliefert (vgl. S. 107).

Die soziale Fürsorge im R.-V.-G. bedeutet eine besonders wichtige Erscheinung für die Entwickelung der Wohlfahrtspflege, da durch sie zum Ausdruck gebracht wird, daß der Boden für die Wirkung jeder geldlichen Versorgung vorbereitet werden muß durch zweckmäßige und systematisch ausgeübte pflegerische Arbeit und daß eine wirksame Aufhilfe im einzelnen Fall erst durch individuelle sorgsame Fürsorge ermöglicht werden kann. Durch die soziale Fürsorge wird den Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen Berufsberatung, unentgeltliche berufliche Ausbildung nach Eignung und Neigung gewährt sowie eine Beihilfe für die Unterbringung im Erwerbsleben und umfassende Familienfürsorge zur Erhaltung der Häuslichkeit.

Die Renten für die Kriegsbeschädigten stellen eine Geldversorgung dar, die bei verminderter Erwerbsfähigkeit von mindestens 20% einsetzt. Die Festsetzung erfolgt je nach der Minderung der Erwerbsfähigkeit, dem Beruf, Familienstand und Wohnsitz. Neben der nach dem Grad der Erwerbsunfähigkeit prozentual gestaffelten Grundrente wird bei einer verminderten Erwerbsfähigkeit von 50% eine steigende Zulage für Schwerbeschädigte gewährt. Die Grundrente und die Schwerbeschädigtenzulage betragen jährlich bei einer verminderten Erwerbsfähigkeit

von 20%	480,—	M.			
„ 30%	720,—	„			
„ 40%	960,—	„			
„ 50%	1200,—	„	und Schwerbeschädigtenzulage	150,—	M.
„ 60%	1440,—	„	„ „	300,—	„
„ 70%	1680,—	„	„ „	450,—	„
„ 80%	1920,—	„	„ „	600,—	„
„ 90%	2160,—	„	„ „	750,—	„
„ 100%	2400,—	„	„ „	900,—	„

Eine Zulage nach dem Beruf des Beschädigten wird nach sozialen Gesichtspunkten gewährt, indem sie die für eine längere Ausbildungszeit aufge-

wandten Kosten berücksichtigt und erworbene Fähigkeiten bis zu einem gewissen Grad besonders bewertet. Die berufliche Ausgleichszulage wird in Höhe eines Viertels der Grundgebührnisse und Schwerbeschädigtenzulage gewährt, wenn der Beschädigte über erhebliche Kenntnisse und Fertigkeiten in seinem Berufe verfügt (z. B. gelernte Arbeiter, Handwerker, Kaufleute, Landwirte, Akademiker, Künstler usw.), sie wird auf die Hälfte der Gebühren erhöht, wenn außerdem ein besonderes Maß von Leistung und Verantwortung in der bisherigen Berufsstellung des Kriegsbeschädigten gefordert wurde (Prüfer für komplizierte elektrische Meßinstrumente, Direktoren, Ärzte, höhere Offiziere usw.). Neben der sozialen Lage ist im neuen Gesetz auch der Familienstand des Kriegsbeschädigten berücksichtigt, indem für jedes Kind bis zum vollendeten 18. Lebensjahre eine Kinderzulage von 10% der Grundrente und der erwähnten Zulagen gewährt wird. Bei Adoptiv-, Stief- und Pflegekindern muß der Nachweis erbracht werden, daß die Annahme bzw. die Unterhaltung der Kinder vor der Dienstbeschädigung erfolgt ist; bei unehelichen Kindern ist die Bestätigung erforderlich, daß das Kind vor der Dienstbeschädigung gezeugt worden ist. Bei den nichtehelichen Kindern wird die Zulage über das 16. Jahr hinaus nur gewährt, wenn der Beschädigte das Kind aus eigenen Mitteln unterhält; bei Kindern, die infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen nicht erwerbsfähig sind, kann der Zuschlag auch über das 18. Jahr hinaus gewährt werden. Entsprechend den verschiedenen Teuerungsverhältnissen der einzelnen Orte im Deutschen Reich werden Ortszulagen zu den bisher erwähnten Gebührnissen geleistet, und zwar entsprechend der Ortsklassentarifierung des Besoldungsgesetzes vom 30. April 1920 mit 35, 30, 20 und 10% der Gebührnisse. Für hilflose Kriegsbeschädigte wird zu Pflege- und Wartezwecken eine jährliche Pflegezulage von 600 bis 1500 M. gewährt und für nicht versorgungsberechtigte Angehörige der Wehrmacht ein Übergangsgeld, das den Eintritt ins Erwerbsleben erleichtern soll, bis zu zwei Drittel der zu gewährenden Rentengebührnisse. Der Anspruch auf einen Beamtenschein, der praktisch bei der großen Anzahl von Anwärtern von geringer Bedeutung ist, besteht bei nachgewiesener Unfähigkeit für den bisher ausgeübten oder einen anderen Beruf und bei der Eignung zur Beamtenlaufbahn.

Für die Hinterbliebenen Kriegsbeschädigter, die die Versorgung bezogen haben, wird im Todesfall ein Sterbegeld von 250 bis 400 M., den verschiedenen Ortsklassen entsprechend, für Bestattungsunkosten und sonstige Aufwendungen geleistet sowie die Fortzahlung der Versorgungsbeträge, die der verstorbene Kriegsbeschädigte empfangen hat, auf drei Monate.

Rente der Hinterbliebenen. Der Kreis der zu versorgenden Hinterbliebenen erstreckt sich auf Witwen, Waisen und Eltern. Vom Gesichtspunkt der Bewertung der Arbeitskraft jedes zu Versorgenden für die Allgemeinheit ist die Witwenrente nach dem Grad ihrer Erwerbsfähigkeit gestaffelt, und zwar im Hinblick auf Mutterpflichten, Arbeitsfähigkeit und Alter. Der Gedanke der Bewertung der Mutterschaft ist hier zum erstenmal in einem sozialen Gesetz festgelegt und bedeutet den ersten Schritt zur Entwicklung der Anerkennung der Bedeutung der Mutterarbeit für die Erziehung der Kinder und damit für das gesamte Volksleben. Die erwerbsfähigen Witwen erhalten

30% der Vollrente des Kriegsbeschädigten und der verschiedenen erwähnten Zulagen. Die Witwe, die erwerbsunfähig, über 50 Jahre alt oder durch Pflege und Erziehung ihrer Kinder in Anspruch genommen ist, erhält 50% dieser Rente. Im Falle der Wiederverheiratung steht der Witwe eine Abfindung in Höhe des dreifachen Jahresbetrages der von ihr zuletzt bezogenen Rente zu. Bei Witwen von Rentenempfängern, deren Tod nicht infolge einer Dienstbeschädigung erfolgt ist, kann eine Witwenbeihilfe bis zu zwei Drittel der Hinterbliebenenrente gewährt werden.

Die Waisenversorgung erstreckt sich auf alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr (bei körperlichen und geistigen Gebrechen auch länger), für die der Verstorbene gesorgt hat oder versorgungspflichtig war. Es findet hier eine vollständige Gleichstellung aller ehelichen, unehelichen, adoptierten und Pflegekinder statt (letztere, wenn der Verstorbene für sie gesorgt hat), da der Versorgungsgedanke in der Hauptsache auf die Bedeutung der Entwicklung der heranwachsenden Jugend eingestellt und die Frage der Herkunft für diese Entwicklung gleichgültig ist.

Die Rente beträgt für die Halbwaisen 15% der Vollversorgung des Kriegsbeschädigten, für Vollwaisen 25%. Elternrente wird an bedürftige Verwandte in aufsteigender Linie (Vater, Mutter, Großvater, Großmutter) sowie Adoptiv-, Stief- und Pflegeeltern gewährt, wenn diese den Kriegsbeschädigten vor der Beschädigung angenommen bzw. unterhalten haben. Die Elternrente wird in den Fällen zugesprochen, in denen der Verstorbene der Ernährer gewesen ist oder geworden wäre. Als bedürftig werden solche Eltern angesehen, die über 60 Jahre alt oder erwerbsunfähig sind oder deren steuerpflichtiges Einkommen nicht mehr als 3000 M. beträgt, falls sie keine unterhaltsverpflichtete Verwandten haben. Die Höhe der Elternrente beträgt für einen Elternteil 20% der Vollrente des Kriegsbeschädigten, für beide Elternteile 30%, wozu, falls mehrere Söhne gefallen sind, eine Erhöhung um ein Fünftel des Betrages eintritt. Um den wirtschaftlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen, wird eine Teuerungszulage auf alle Gebührnisse mit Ausnahme des Krankengeldes gewährt, die nach den neuesten Bestimmungen 35% dieser Gebührnisse beträgt.

Fristen, Beginn und Aufhören der Versorgung. Die Versorgungsansprüche müssen während der zwei Jahre nach Ausscheiden aus dem Militärdienst oder dem Tode des Beschädigten angemeldet werden. Die Zahlung der Rente beginnt mit dem Ablauf des Monates, mit dem die Besoldungsgebührnisse anerkannt waren. Die Zahlung der Hinterbliebenenrente beginnt mit dem Monat, der auf den Sterbetag folgt.

Erlöschen und Ruhen des Rechts auf Versorgung. Ein Verlust des Rechts auf Rentenzahlung tritt ein bei Zuchthausstrafen wegen Hochverrats, Landesverrats oder wegen Verrats militärischer Geheimnisse. Für das Ruhen der Rente war die Erkenntnis maßgebend, daß eine Versorgung auf Kosten der Allgemeinheit nur eine Berechtigung in den Fällen unzureichenden Einkommens haben kann. Daher ist eine vorübergehende gänzliche oder teilweise Einstellung der Rentenauszahlungen vorgesehen, wenn aus Arbeitserwerb oder

anderen Einnahmequellen ein Einkommen von 7000 M. vorhanden ist. Die Kürzung beginnt mit einem Zehntel der Rente und steigt je um ein Zehntel auf jede weiteren 1000 M. Einkommen. Die Renten ruhen sowohl bei der Kriegsbeschädigten- wie bei der Witwenrente, bei der Waisenrente nur dann, wenn das steuerpflichtige Einkommen der Witwen und Waisen über 10 000 M. hinausgeht.

Kapitalabfindung. Die Bestrebungen der Bodenreformer haben während des Krieges zur Vorbereitung eines Heimstättengesetzes geführt, das jedem heimkehrenden Krieger den Erwerb einer Heimstätte sichern sollte. Durch die Entwicklung der politischen Verhältnisse kam ein solches Gesetz nicht zustande. Man suchte aber den Kriegsopfern Bodenerwerb zu ermöglichen durch den Verzicht auf einen Teil ihrer Rente, der als Kapitalabfindung angesehen wird. Die Kapitalabfindung steht Personen zu, die auf Grund des Reichsversorgungsgesetzes Anspruch auf Versorgungsgebührnisse haben und die eigenen Grundbesitz erwerben oder erhalten wollen. Die Kapitalabfindung wird bewilligt für Versorgungsberechtigte zwischen dem 21. und 55. Lebensjahr, wenn für eine sachliche Verwendung des Geldes Gewähr besteht. Kriegsbeschädigte können bis zu einem Viertel des Betrages der ihnen zuerkannten Rente erhalten, Witwen bis zur Hälfte dieses Betrages. Die Abfindungssumme wird nach dem Lebensalter gestaffelt und beträgt im 21. Lebensjahr das $18^1/_2$ fache der Versorgungsgebührnisse, im 55. Lebensjahr das $8^1/_4$ fache.

Organisation. Die Durchführung des R.-V.-G. befindet sich noch in der Vorbereitung, da eine Berechnung der zu gewährenden Beträge bei der großen Zahl der zu Versorgenden außerordentlich schwierig ist, jedoch können auf die erhöhten Rentenbeträge, die vom 21. Mai 1920 zahlbar sind, Vorschüsse gewährt werden. Die Durchführung des R.-V.-G. erfordert nach der Aufstellung der Reichsregierung in der Fassung des Regierungsentwurfes ohne Teuerungszulagen jährlich rund 4,2 Milliarden Mark, die Teuerungszulagen rund 1 Milliarde Mark, wozu noch durch Ergänzungsbestimmungen rund 4 Milliarden Mark kommen. Die Kosten der sozialen und Heilversorgung sind mit etwa 250 Millionen Mark anzusetzen, so daß für die Durchführung des R.-V.-G. etwa 6 Milliarden Mark jährlich erforderlich sind.

Die praktischen Leistungen des R.-V.-G. sind den Provinzial- bzw. Kommunalverbänden übertragen. Sie sind angewiesen, in den Provinzen bzw. Ländern Hauptfürsorgestellen zu errichten, die die Berechnung und Durchführung der Rentenversorgung sowie die notwendigen Maßnahmen der sozialen Fürsorge übernehmen müssen.

Die Bearbeitung der Maßnahmen für Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene geschieht durch das Reichsarbeitsministerium, das der Ausführungsmöglichkeit und den Wirkungen des Gesetzes besondere Beachtung schenkt. Die Festlegung der Grundsätze wird durch den Reichsausschuß für die Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenfürsorge bewirkt, der dem Reichsarbeitsministerium angegliedert ist. Der Reichsausschuß, in dem in seinen beiden Abteilungen Vertreter der Hauptfürsorgestellen, der Stiftungen und der gro-

ßen Kriegsbeschädigtenorganisationen mitarbeiten, sorgt für die Verwendung der für die Fürsorge vom Reich und den Stiftungen aufgewandten Mittel und übt gutachtliche und entscheidende Tätigkeit aus. Die Hauptfürsorgestellen werden durch die Regierung der Bundesstaaten und der einzelnen Provinzen oder Gliedstaaten errichtet und führen ihre Maßnahmen unter Mithilfe eines Beirates durch, der sich aus Vertretern der Behörden, der Selbsthilfeorganisationen der Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie Persönlichkeiten, die auf dem Gebiet der sozialen Fürsorge erfahren sind, zusammensetzt. Ihre Aufgabe ist die Aufstellung von Richtlinien für Verwaltung und Verwendung der für die einzelnen Landesteile zur Verfügung stehenden Mittel, sowie die endgültige Entscheidung über Beschwerden in einzelnen Fürsorgefällen. Die Hauptfürsorgestellen richten für die unteren Verwaltungsbehörden: Kreis, Oberamt, Bezirksamt, amtliche Fürsorgestellen ein, denen ebenfalls Vertreter der vorher erwähnten Gruppen als Beirat angehören. Sie führen die Berufsberatung, Berufsausbildung, Arbeitsbeschaffung besonders auch für Schwerbeschädigte, Heilbehandlung, Familienfürsorge und Kapitalabfindung für Ansiedlungszwecke durch. Die Anträge auf Fürsorge- und Unterstützungsmaßnahmen auch aus Spendenmitteln werden von den Fürsorgestellen entgegen genommen.

Stiftungsmittel. Zum Zwecke der ergänzenden Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene sind bereits während des Krieges durch große Volkssammlungen Stiftungen aufgebracht worden, die alljährlich die Zinsen und einen Teil des Kapitals für die Ziele der Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen zur Verfügung stellen. Die Volksspende für Kriegsbeschädigte (Ludendorffspende), deren Kapital etwa 120 000 000 M. beträgt, dient besonders zur ergänzenden Fürsorge bei der Berufsausbildung, Unterstützung in besonderen Fällen, Gewährung von Darlehen und zur Aufrichtung einer Existenz. Die Verwendung geschieht durch die Hauptfürsorgeorganisationen, bei deren Arbeit Vertreter der Kriegsbeschädigtenorganisationen beteiligt sind.

Die Nationalstiftung für die Hinterbliebenen der im Kriege Gefallenen, deren Kapital etwa 150 000 000 M. beträgt, berücksichtigt neben den nächsten Hinterbliebenen auch Verwandte, die in dem Gesetz nicht versorgt sind. Sie dient besonders zur Ermöglichung der Aufrechterhaltung des Haushaltes, der Berufsausbildung für Frauen und Kinder, zur Gesundheitsfürsorge und Existenzbegründung. Die Verwendung der Mittel geschieht durch Landesausschüsse in enger Verbindung mit den amtlichen Fürsorgestellen und unter Mitwirkung von Vertretern der Kriegshinterbliebenen. Die Reichsmarinestiftung übt eine besondere Fürsorge im engen Zusammenhang mit den anderen Stiftungsverwaltungen für Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene aus den Kreisen der Reichsmarine aus.

Kriegsbeschädigtenorganisationen. Die Gründung der Selbsthilfeorganisationen der verschiedenen Kreise Fürsorgebedürftiger ist am stärksten in den Organisationen der Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen zum Ausdruck gekommen, denen eine Wahrnehmung ihrer eigenen Interessen bei der Gesetzgebung und Organisation der für sie notwendigen Fürsorge erforderlich

schien. Die stärkste dieser Organisationen ist der Reichsbund der Kriegsbeschädigten, Kriegsteilnehmer und Kriegshinterbliebenen, der über 500000 Mitglieder zählt und durch seine Vertreter besonders bei der Gesetzgebung die Wünsche der Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen zur Kenntnis gebracht hat. Andere Organisationen, die sich auf Grund bestimmter politischer oder religiöser oder sachlicher Weltanschauung zusammengefunden haben (Internationaler Bund der Kriegsopfer Deutschlands, Einheitsverband der Kriegsbeschädigten Deutschlands, Kyffhäuserbund, Deutscher Offiziersbund und Bund erblindeter Krieger) suchen ihrerseits besondere Ansprüche zu vertreten. In diesem Gedanken der Selbsthilfe liegt eine gesunde Form der Fürsorge, die in der organischen Zusammenarbeit mit den Fürsorgestellen einer produktiven Entwicklung sehr fähig ist.

§ 18. Flüchtlingsfürsorge und Auswandererhilfe.

Aufgabe. Die Not der Auslandsdeutschen, die während des Krieges und nach seiner Beendigung nach Deutschland zurückkehrten, wie der Kreise der vertriebenen Deutschen aus den besetzten und abgetretenen deutschen Gebieten und Kolonien erforderten eine besondere gesetzliche und fürsorgerische Regelung. Es handelt sich bei dieser Gattung Fürsorgebedürftiger im allgemeinen um wirtschaftlich starke und geistig hochstehende Persönlichkeiten, die gerade infolge ihrer besonderen Fähigkeiten geeignet waren, für Deutschland wertvolle Pionierarbeit im Ausland zu leisten und deren Erhaltung durch zweckmäßige Fürsorge eine besonders wichtige Aufgabe der Wohlfahrtspflege darstellt, deren Durchführung jedoch durch die in Deutschland herrschende Not an Nahrung, Wohnung und Arbeit besonders schwer ist.

Verteilung der Flüchtlinge. Für die Wahl des Wohnortes der Flüchtlinge sind vom Minister des Inneren Leitsätze aufgestellt worden, für die nacheinander maßgebend sind: der Wohnsitz von Verwandten, die zur Aufnahme oder Unterstützung bereit sind, der Ort, wo der Flüchtling seinen letzten inländischen Unterstützungswohnsitz besessen hat oder, wo ein solcher nicht vorhanden, der letzte Wohnort seiner Voreltern im Inlande; der Geburtsort der Flüchtlinge oder ihrer Voreltern; der Ort, der die Sicherheit bietet, daß der Flüchtling eine lohnbringende Beschäftigung findet. Die Flüchtlinge, die nach diesen Grundsätzen nicht unterzubringen sind, werden gleichmäßig auf die einzelnen Provinzen und Staaten verteilt.

Auslandsflüchtlinge. Den Deutschen, die anläßlich des Krieges und seiner Folgen unter Zurücklassung ihres Besitzes in ihre Heimat zurückkehren mußten, stehen nach § 297 des Friedensvertrages von der Nationalversammlung anerkannte Entschädigungsansprüche zu, die durch Richtlinien des Wiederaufbauministers vom 15. November 1919 geregelt worden sind. Danach haben die Geschädigten Anspruch auf Vorschüsse für Liquidationsschäden und Beihilfen für Kriegsschäden bis zur Hälfte des erlittenen Schadens, der in der Währung des Friedenskurses zu berechnen ist. Im Hinblick auf die Bedeutung der Rückkehr der Deutschen in das Ausland kann Vorschuß oder Beihilfe bis

zu drei Viertel des erlittenen Schadens erfolgen. Auslandsdeutschen, besonders Zivilinternierten, die durch Aufgabe ihres Berufes oder Wohnsitzes im Auslande in wirtschaftliche Bedrängnis gekommen sind, können Unterstützungen in Höhe bis zu 1500 M. gewährt werden. Die Durchführung der Entschädigungsansprüche ist dem Bunde der Auslandsdeutschen, der Interessenvertretung der Geschädigten, übertragen. Die Fürsorge für die Auslandsdeutschen ist eine Aufgabe der Provinzialverbände, die von den örtlichen Fürsorgestellen in den Gemeinden unterstützt werden. Sie wird durch Zuweisung von geeigneten Wohnungen und Hausrat, Vermittlung von entsprechender Arbeit oder Erwerbslosenfürsorge, Gesundheitsmaßnahmen im Hinblick auf Klimawechsel und Folgen der Gefangenschaft und Familienhilfe geleistet, die vor allem die Begründung einer neuen Existenz ermöglichen soll. Zur ergänzenden Fürsorge stehen neben den amtlichen Stellen als Organisationen der freien Liebestätigkeit: die Rückwandererhilfe, das Rote Kreuz, der Verein für das Deutschtum im Ausland, das Deutsche Auslandsinstitut und Fürsorgeausschüsse, die sich als eine Art gegenseitiger Hilfe der Flüchtlinge aus den einzelnen Ländern gebildet haben, zur Verfügung. Die Kosten der Flüchtlingsfürsorge werden zu zwei Dritteln vom Reich, zu einem Drittel von den Provinzialverbänden getragen. Die Unterstützungen aus der amtlichen Flüchtlingsfürsorge stehen nur Reichsdeutschen, in Ausnahmefällen auch deutschstämmigen Ausländern zu.

Inlandsflüchtlinge. Für die Inlandsflüchtlinge sind den verschiedenen Lebensverhältnissen entsprechende Fürsorgegrundsätze von den Behörden aufgestellt worden. Für die Kolonialdeutschen aus den abgetretenen Schutzgebieten sind am 15. Januar 1920 von der Regierung Richtlinien erlassen worden, die denen für die Entschädigung der Auslandsdeutschen im ganzen entsprechen. Die Fürsorge für die Flüchtlinge aus den abgetretenen Grenzgebieten sowie aus den besetzten Gebieten ist durch eingehende Richtlinien behördlich geregelt worden. Darin wird die Pflicht jedes Deutschen, in den abgetretenen Gebieten zu verbleiben, ausdrücklich betont, und nur auf die Fälle, in denen deutsche Familien ihre Existenz gefährdet sehen, Bezug genommen. Die Fürsorge für die nicht beamteten Familien ist dem Roten Kreuz, Abteilung Flüchtlingsfürsorge, übertragen, die in ihren Zweigvereinen die erforderliche Hilfe leistet, nachdem ihr die Flüchtlinge durch die an den Grenzen eingerichteten amtlichen Flüchtlingszentralen zugeführt worden sind. Die Fürsorge wird durch Gewährung von Kost, Unterkunft, angemessene Kleidung, Wäsche, Hausrat und andere Sachleistungen erfüllt, wie durch Gewährung laufender Geldbeihilfen in Form von Erwerbslosenunterstützung (vgl. S. 80) und Zusatzunterstützungen, die durch das Rote Kreuz den Teuerungsverhältnissen des Ortes und der allgemeinen Lage des Flüchtlings und seiner Familie entsprechend gewährt werden. Freie Fahrt und Frachtkosten stehen allen Flüchtlingen bis zu ihrem zukünftigen Wohnort zur Verfügung. Zur Vertretung der Interessen der aus dem Osten kommenden Flüchtlinge hat sich der Reichsverband Ostschutz gebildet, der in Verbindung mit dem Roten Kreuz ergänzend die notwendigen Maßnahmen durchführt. Für geflüchtete Beamte, Lehrer, Militärpersonen, Ruhegehaltsempfänger und deren Hinterbliebene ist eine „Staatliche Fürsorgestelle für

Beamte aus den Grenzgebieten" errichtet worden, die die Besetzung der frei werdenden Stellen durch die vertriebenen Beamten und die Ansprüche der einzelnen Versorgungsberechtigten regelt.

Auswandererhilfe. Die Auswanderungsbewegung in Deutschland, die nach ihrem Höchststand in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts (Höchstzahl 220000) in den letzten Jahren vor dem Kriege bis auf durchschnittlich 25000—30000 herabgesunken war, wird durch das Reichsgesetz über das Auswanderungswesen beeinflußt. In den letzten Jahren hat durch die Arbeitsbeschaffungsschwierigkeiten, den Nahrungsmangel und den Steuerdruck die Auswandererbewegung in Deutschland zugenommen, und zwar besonders unter den Angehörigen der geistigen Berufe. Zum Schutz der auswanderungslustigen Deutschen, die den Gefahren der Ausnutzung durch ausländische Agenten heute in besonderem Maße ausgesetzt sind, ist ein behördliches Reichswanderungsamt (Reichsamt für deutsche Einwanderung, Rückwanderung und Auswanderung) im Jahre 1919 begründet worden, das dem Reichsministerium des Innern und des Äußern gemeinschaftlich untersteht und zuverlässige Nachrichten über die Lebens- und Arbeitsverhältnisse in den Auswanderungsländern sammelt. In Verbindung mit verschiedenen freien Organisationen (Vereinigung für Siedelung und Wanderung, Deutsches Auslandsinstitut in Stuttgart, Katholischer Rafaelverein in Freiburg und Evangelischer Hauptverein in Witzenhausen) wird eine persönliche Beratung und Fürsorge für die Auswanderer durchgeführt, die unter Berücksichtigung der beruflichen Fähigkeiten für das Zielland, der wirtschaftlichen und Familienverhältnisse des Auswanderers und seiner geistigen und persönlichen Fähigkeiten stattfindet.

§ 19. Wohlfahrtsämter.

Die vielfältigen Formen der Wohlfahrtspflege im neuen Staat, mit ihren gesetzlichen, organisatorischen und praktischen Aufgaben haben eine ganze Reihe von Stellen behördlicher und freier Art notwendig gemacht. In den Reichsministerien nimmt die Bearbeitung der sozialen Gebiete einen breiten Raum ein; im Reichsarbeitsministerium werden die Fragen der Sozialversicherung, der Arbeiterwohlfahrt, der Arbeitsvermittlung, der Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenfürsorge und die Beaufsichtigung der Wohlfahrtspflege bearbeitet. Dem Reichswirtschaftsministerium untersteht die Reichsbekleidungsstelle und die Reichsschuhversorgung, dem Reichsministerium des Innern Abteilungen der Flüchtlingsfürsorge, das Reichsgesundheitsamt, das Armenwesen, dem Auswärtigen Amt die Kriegs- und Zivielgefangenenfürsorge und das Auswanderungswesen. In den einzelnen größeren Gliedstaaten sind besondere Ministerien für Wohlfahrtspflege geschaffen worden, so das Preußische Ministerium für Volkswohlfahrt, das Bayrische Ministerium für soziale Fürsorge u. a. Die Kommunen und Kreise, die die eigentlich ausführenden Organe der Wohlfahrtspflege sind, haben in neuerer Zeit bei den großen Arbeitsgebieten, die ihnen übertragen wurden, eigene Zentralisitionsformen ausgebildet (vgl. S. 71).

Wohlfahrtsämter. Im Interesse der Bedürftigen, für die eine einheitliche Gestaltung der Fürsorge zwingend ist, und in Rücksicht auf die Notwendigkeit äußerster Sparsamkeit der Mittel und Kräfte, hat sich die Forderung nach einer Zusammenfassung aller Bestrebungen der Fürsorge immer mehr als notwendiges Bedürfnis herausgestellt und zur Begründung von Wohlfahrtsämtern in Städten und Kreisen geführt. Die Aufgabe der Wohlfahrtsämter ist eine Zusammenfassung aller Fürsorgegebiete der behördlichen und freien Wohlfahrtspflege zu einheitlicher, sich ergänzender und belebender Arbeit. Die Durchführung einheitlicher Richtlinien für die verschiedenen Gebiete des Fürsorgewesens (Armen-, Erwerbslosen-, Jugend-, Gesundheits-, Arbeiterfürsorge) und für die Behandlung des Einzelfalles durch planmäßiges Zusammenfassen aller Fürsorgemaßnahmen soll im Interesse der Bedürftigen schnelle und gründliche Hilfe mit möglichst geringem Kraft- und Zeitaufwand leisten und eine gerechte Ausnutzung und Verteilung aller zur Verfügung stehenden Mittel ermöglichen. Dazu dient vor allem eine Zentralmeldestelle, der alle gewährten Unterstützungen und Hilfsmaßnahmen mitgeteilt werden und die diese Mitteilungen zu einer Übersicht benutzt, die im Einzelfall bei neu auftretenden Bedürfnissen als Grundlage der Beurteilung dient. Eine Auskunftstelle über alle zuständigen Wohlfahrtseinrichtungen ist gewöhnlich mit der Zentralmeldestelle im Wohlfahrtsamt verbunden, um Helfern und Hilfsbedürftigen die geeigneten Wege zur Hilfe nachzuweisen. Die Heranziehung und Schulung geeigneter Kräfte zur Mitarbeit sowie die Beschaffung und Verteilung von Mitteln zur Durchführung der einzelnen Gebiete der Wohlfahrtspflege gilt ebenfalls als Aufgabe des Wohlfahrtsamtes. Die organisierte praktische Arbeit der Wohlfahrtsämter geschieht gewöhnlich in einzelnen Bezirken, die nach Möglichkeit sehr eng begrenzt sind und in denen die Durchführung aller Maßnahmen der im Wohlfahrtsamt zusammengefaßten Fürsorgestellen im Einzelfall stattfindet. Auf diese Weise ist die „Verbindung einer zentralen Leitung mit einer dauernden Übersicht über das Ganze, zweckmäßige Verwendung aller vorhandenen Hilfskräfte, die persönliche Kenntnis der Nöte (Frankfurter System des Wohlfahrtsamtes) ermöglicht".

In den Kreiswohlfahrtsämtern, die für ländliche Verhältnisse errichtet sind, steht die planmäßige Durchführung der hygienischen und jugendpflegerischen Maßnahmen im Vordergrund der Arbeit. Die Erfassung der einzelnen zerstreut liegenden Ortschaften mit ihren Bewohnern erfordert eine stärkere Arbeitsorganisation von der zentralen Stelle aus. Die Bedeutung des Wohlfahrtsamtes für die Entwicklung der Wohlfahrtspflege zeigt sich immer stärker in der Begründung zahlreicher neuer Ämter in den letzten Jahren (zur Zeit bestehen etwa 450 städtische und Kreisfürsorgeämter). „Es hat nach den Entwicklungskräften, die zu seiner Schaffung führten, und nach den Zwecken, die ihm gestellt sind, mehr zu sein als eine organisatorische Errungenschaft; es hat vielmehr die Bedeutung der Erfüllung neuer gesellschaftlicher Forderungen, die eine neue Zeit und eine neue Auffassung von Gemeinschaft stellt" (Albrecht).

Als Vorläufer der Wohlfahrtsämter sind Organisationen zu betrachten,

die als Verbände für öffentliche und freie Fürsorge besonders in den Städten in den letzten Jahrzehnten zusammengeschlossen worden sind und aus eigener Kraft heraus eine Regelung der Wohlfahrtspflege durchführen. In ihnen ist die öffentliche und freie Fürsorge gleichmäßig vertreten, und sie erstreben besonders Verständigung auf den einzelnen Arbeitsgebieten, Ausgleich und Begrenzung der Tätigkeit sowie Mitteilungen oder Hilfeleistungen in den einzelnen Fällen. Solche Verbände bestehen unter anderem in Halle, Kiel, Solingen, Tilsit, Trier u. a.

Beaufsichtigung der Wohlfahrtspflege. Durch die Auswüchse, die sich während des Krieges in der freien Wohlfahrtspflege bemerkbar gemacht haben, und die zu einer Schädigung der Wohlfahrtspflege an Geldmitteln und zu einer Herabsetzung ihres Ansehens durch Mißbrauch der Wohlfahrtszwecke durch gewerbsmäßige Unternehmungen führten, wurde eine behördliche Regelung der Wohlfahrtspflege erforderlich, die ihre gesetzliche Fassung in einer Bundesratsverordnung vom 15. Februar 1917 fand. Danach bedarf jedes gemeinnützige Unternehmen, das für Zwecke der Wohlfahrtspflege Sammlungen oder andere Veranstaltungen unternimmt, der Erlaubnis der zuständigen Behörde in den einzelnen Gliedstaaten. Die Erlaubnis wird auf eine bestimmte Frist erteilt und die Formen und der Umfang der Veranstaltung unterliegen einer gutachtlichen Prüfung der Behörde, der auch über das Ergebnis Rechnung zu legen ist. Die Durchführung der Beaufsichtigung der Mittelbeschaffung in der Wohlfahrtspflege, die sich zu einem gesunden Schutz für die Wohlfahrtsarbeit entwickelt hat, vermag den gewerbsmäßigen Betrieb in der Wohlfahrtspflege einzuschränken und die Mittel gesunden und wichtigen Zwecken zuzuführen.

Viertes Kapitel.

Gesundheitsfürsorge.

§ 20. Wohnungsfürsorge.

Vorbeugende und heilende Fürsorge. Nirgends tritt deutlicher die Scheidung von heilenden und vorbeugenden Maßnahmen der Wohlfahrtspflege zutage als auf dem Gebiet sozial-hygienischer Arbeit. Neben die Krankheitsheilung tritt mit immer zunehmender Bedeutung die Krankheitsverhütung, und die Versorgung der Kranken erlangt fast die Bedeutung ergänzender Hilfe. Während eine scharfe Linie zwischen öffentlicher und privater Gesundheitsfürsorge kaum gezogen werden kann, weil beide auf fast allen Gebieten ineinander greifen, macht sich eine Gliederung von offener und geschlossener Gesundheitsfürsorge geltend, wobei die offene Fürsorge gerade für die vorbeugende, verhütende Arbeit an Umfang gewinnt. Die gesamte Arbeit auf diesem Gebiet wird nicht nur von dem Gedanken geleitet, die Umwelt der Menschen so zu gestalten, daß ihre Einwirkungen auf die Konstitution günstig sind und Schädigungen verhüten, sondern auch darauf, in den Individuen Verständnis für gesundheitliche Fragen zu erwecken und ihnen die Möglichkeit zu geben, danach zu leben (vgl. S. 3, 18, 28).

Wichtigste Fürsorgegebiete. Es kann in diesem Zusammenhang nicht von den Aufgaben der Rassenhygiene die Rede sein, noch von den medizinischen Grundlagen der Gesundheitsfürsorge. Auch die Gebiete der äußeren hygienischen Kultur (Wasserversorgung, Seuchenbekämpfung, Hygiene der Straße und Fabriken), deren Durchführung in der Hand des Staates und der Gemeinde liegt und der Beeinflussung durch die Organe der Wohlfahrtspflege entzogen ist, gehören nicht in diesen Rahmen. Unter Verzicht auf Vollständigkeit können deshalb nur Übersichten über die Bestrebungen und Einrichtungen für die wichtigsten Gebiete der Gesundheitsfürsorge gegeben werden: die Wohnungsfürsorge, die Fürsorge für Kranke und Erholungsbedürftige, die Säuglings- und Mutterfürsorge und hygienische Kinderfürsorge, die Fürsorge für Tuberkulöse, die Trinkerfürsorge. Dabei werden die gesundheitlichen Bestimmungen der Sozialversicherung an dieser Stelle nicht zusammenfassend aufgeführt, weil unter dem Gesichtspunkt der verschiedenen Aufgabengebiete die Sozialversicherung nur als Träger, nicht als Aufgabenzweig gesundheitlicher Fürsorge aufgefaßt werden kann. Als Aufgabengebiet ist sie allenfalls unter dem Gesichtspunkt der an das Berufsleben anknüpfenden Wohlfahrtspflege darzustellen (vgl. S. 137).

Ziel. Unter Wohnungsfürsorge sind alle Einrichtungen und Maßnahmen zu verstehen, die der Bekämpfung der Wohnungsnot und der Hebung der Wohnungsverhältnisse namentlich für die minderbemittelten Volkskreise dienen. Die Wohnungsnot entsteht aus Mangel an Kleinwohnungen, durch ungeeignete Bauweise, durch Überfüllung der Wohnungen, durch unhygienische Benutzung und mangelhafte Instandhaltung. Ziel der Wohnungsfürsorge ist Hebung und Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch die Kräfte des Hauses; Förderung und Kräftigung des Familienlebens und der in ihm ruhenden sittlichen Mächte durch das Heim; geistig-sittliche Bewältigung der Aufgaben einer ständigen Erneuerung und Verjüngung der Familie und des Volkes auf einer durch keine Bodenspekulationen verteuerten und entfremdeten heimatlichen Scholle (Kröhne). Nur in der gesunden Wohnung entwickelt sich der gesunde Mensch, die gesunde Familie, das gesunde Volk.

Mittel der Wohnungsfürsorge sind: soziale Bebauungspläne und Bauordnungen, Beschaffung geeigneter Wohnungen besonders durch gemeinnützige Bautätigkeit, der Wohnungsnachweis, die Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege.

Bebauungspläne und Gartenstadtbewegung. Die Wohnungsverhältnisse sind außer von der Bodenpolitik, die bisher der Spekulation freien Spielraum gelassen hat, in großem Maß abhängig von den Bebauungsplänen, die eine planmäßige Erschließung des Geländes zum Zweck der Ortserweiterung sichern sollen. Für die Bebauungspläne können zwei verschiedene Gesichtspunkte maßgebend gemacht werden. Man sieht entweder breite Straßen vor, um den Verkehr zu erleichtern, oder man strebt im Interesse der Volksgesundheit und Volkskultur nach Einfamilienhäusern und legt neben wenigen Hauptverkehrsadern schmale Wohnstraßen an. Da breite Straßen, die in Preußen durch Ministerialerlasse von 1867—1906 vorgeschrieben waren, das Baugelände

verteuern, ließen die Bauordnungen meist zu, daß die Häuser so hoch gebaut werden, wie ihr Abstand zum gegenüberliegenden Haus beträgt. Dadurch wurde in den Großstädten der Bau von Mietskasernen üblich. Die auf diese Weise bewirkte Zusammenballung der städtischen Bevölkerung brachte so schwere Mißstände mit sich, daß eine Gegenbewegung einsetzte. Die Gartenstadtbewegung strebte planmäßig gestaltete Siedlungen auf wohlfeilem Gelände an, das dauernd im Obereigentum der Gemeinschaft erhalten wird (Bodenreform) und dem Arbeiter das Wohnen in billigen Kleinhäusern mit Gärten ermöglicht. Auch wo das Ideal des Einfamilienhauses nicht erreichbar ist, kann durch eine Geländeaufschließung, die wenige breite Verkehrsadern, dazwischen schmälere Wohnstraßen vorsieht, eine gesündere Wohnweise herbeigeführt werden (niedrige Häuser mit Vorgärten).

Bauordnungen. Der Erlaß und die Durchbildung von Bauordnungen war bisher fast allgemein den Gemeinden unter staatlicher Oberaufsicht überlassen. Die Bauordnungen setzen die Grundsätze fest über Zahl und Höhe der zulässigen Stockwerke, über die Flächenausnutzung der Grundstücke, Mauerstärke, Treppenanlage, Feuersicherheit. Es herrschte infolge der Zuständigkeit der Gemeinden eine große Verschiedenartigkeit. Neuerdings haben die Landesbauordnungen (Bayern 1901, Sachsen 1904, Baden 1907, Württemberg 1910) die Bautätigkeit einheitlicher gemacht und den weiträumigen Kleinhausbau gefördert. In Preußen hat ein Erlaß vom Jahre 1917 über die Geländeerschließung den Kleinhausbau und die Anlegung von freien Plätzen angeregt.

Bautätigkeit. Die wesentliche Aufgabe für die Schaffung gesunder Wohnverhältnisse kommt der Bautätigkeit zu. Der weitaus überwiegende Teil des Wohnungsbedarfes wird durch gewerbsmäßige Bauunternehmungen gedeckt. Auf ihre ausschließlich auf den Gewinn abgerichtete Handlungsweise ist der größte Teil aller Mißstände im Wohnungswesen zurückzuführen. Auch der Mangel an Kleinwohnungen hängt damit zusammen. Vielfach sahen sich Arbeitgeber bei einem Aufschwung der Industrie und starkem Zuzug von Arbeitern gezwungen, selbst Arbeiterwohnungen herzustellen, weil es an ausreichenden Wohngelegenheiten fehlt. Doch sind gegen den Wohnungsbau der Arbeitgeber, jedenfalls der privaten, vielerlei Bedenken geltend gemacht worden, besonders die erhöhte Abhängigkeit der Arbeiter vom Arbeitgeber. Immerhin hat der Hausbau von seiten der Arbeitgeber eine beträchtliche Ausdehnung. Die preußisch-hessische Eisenbahnverwaltung verfügte 1909 über 52456 staatseigene Mietswohnungen, und die Berg-, Hütten- und Salinenverwaltung hatte 8750 Häuser mit 18605 Wohnungen mit Hilfe staatlicher Baudarlehen erbauen helfen. Dazu kamen noch 1654 staatseigene Mietshäuser mit 5383 Wohnungen und 49 Ledigenhäuser mit 5761 Betten. Andere Bundesstaaten und viele Städte haben in der gleichen Weise für ihre Beamte und Arbeiter gebaut. Viel größer sind die Leistungen der privaten Arbeitgeber. Im Oberbergamtsbezirk Dortmund ist beispielsweise die Zahl der im Besitz der großen Kohlenzechen befindlichen Arbeiterwohnungen im Jahre 1907 auf 52900 berechnet. Betriebe wie Krupp und Stumm haben ganze Stadtteile für ihre Arbeiter und Angestellten gebaut. Neuerdings be-

teiligen sich öffentliche Körperschaften und Industrielle unter Verzicht auf eigene Bautätigkeit an gemeinnützigen Bauvereinen. Der kommunale Wohnungsbau ist in Deutschland gering. Nach Kuczinski haben sich von 123 preußischen Städten mit über 25000 Einwohnern nur 16 mit dem Bau von Wohnungen für den allgemeinen Bedarf befaßt. Freiburg hat 330 Mietswohnungen und Ulm ebenfalls über 300 Wohnungen in kleinen Verkaufshäusern erstellt. Seit der Revolution ist durch die Geldentwertung die private Bautätigkeit so eingeschränkt, daß die Gemeinden zur Deckung des allerdringendsten Wohnungsbedarfs in stärkerem Maße zu eigener Errichtung von Notstandswohnungen schreiten.

Baugenossenschaften. Die gemeinnützige Bautätigkeit, die bis in die Mitte des vorigen Jahrhunderts zurückreicht, hat bis zum Erlaß des Genossenschaftsgesetzes 1899 nur geringe Fortschritte gemacht. Seitdem wurden zahlreiche Baugenossenschaften gegründet. Von 132 Genossenschaften im Jahre 1895 stieg die Zahl bis 1915 auf 1399. Der Anteil der gemeinnützigen Bautätigkeit an der Errichtung neuer Bauten ist in einzelnen Großstädten sehr beträchtlich. Die Genossenschaften können sich zwei Ziele stellen. Entweder sie streben nach Beschaffung von Eigenhäusern für ihre Mitglieder, oder nach Bereitstellung von Mietswohnungen, die unter gewissen Voraussetzungen unkündbar und nicht zu steigern sind. Wo die Genossenschaften nicht Familienhäuser bauen können, errichten sie große Häuserblocks, die außer vielen kleinen Wohnungen Einrichtungen für die Gesamtheit der Mieter, Raum für Kindergärten, Lesezimmer und dergleichen enthalten. Die Bewohner sind sozusagen Mitbesitzer des Hauses und daher an der Instandhaltung interessiert. Die Wohnungen werden durch Lose an die Mitglieder der Genossenschaften verteilt. Die gemeinnützigen Baugenossenschaften bringen die erforderlichen Mittel durch Mitgliederbeiträge und durch Beteiligung seitens der Versicherungsanstalten und anderer öffentlichen Kassen auf. Das preußische Wohnungsgesetz stellt 20 Millionen Mark bereit, um den Staat mit Stammeinlagen an den Bauvereinigungen zu beteiligen und das Entstehen solcher gemeinnütziger Bautätigkeit zu fördern. Ähnlich Bayern, Braunschweig usw.

Städtische Bodenpolitik. In engstem Zusammenhang mit den Aufgaben der gemeinnützigen Bauvereine stehen die Bestrebungen zur Beschaffung geeigneten Geländes zu billigem Preise, die geradezu eine Voraussetzung ihrer Tätigkeit bilden. Es gilt deshalb in neuerer Zeit als Aufgabe der Gemeinden, durch eine planmäßige Bodenpolitik das erforderliche Siedlungsgelände zu beschaffen. Großen Bodenbesitz haben aus früherer Zeit durch Zukauf erweitert Freiburg i. Br., Frankfurt a. M. und Ulm. Wenn die Gemeinden durch Hergabe billigen Geländes eine dauernde Verbilligung und Verbesserung der Wohnungsverhältnisse erreichen wollen, müssen sie den Boden ständig der Preistreiberei entziehen und dafür sorgen, daß der etwaige Wertzuwachs der Gesamtheit zugute kommt. Das kann in der Form geschehen, daß die Gemeinde sich ein Rückkaufsrecht zu einem festgelegten Preis für den Fall des Weiterverkaufs sichert. In der Weise ist die Stadt Ulm vorgegangen. Noch wichtiger ist für die Bodenpolitik öffentlicher Körperschaften das Erbbaurecht, d. h. das veräußerliche und vererbliche Recht, auf einem fremden Grundstück

ein Bauwerk zu errichten, das nach einer festgesetzten Frist an den Bodenbesitzer fällt. In diesem Zusammenhang ist an die politischen Bestrebungen der Bodenreformer zu erinnern, die, um die Verteuerung des Bodens zu verhindern, die Überführung von allem Grund und Boden in Gemeineigentum fordern (vgl. S. 96). Auch die von ganz anderen Gedanken ausgehende, aber für ländliche Verhältnisse wichtige Verordnung zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedlungsland (1919), die in gewissem Umfang einem Enteignungsrecht gleichkommt, ist zu nennen; ebenso das Reichsheimstättengesetz vom Mai 1920, das dem Reich, den Ländern und Gemeinden die Vergebung von Wohnheimstätten insbesondere an Kriegsteilnehmer ermöglicht.

Wohnungsämter. Um die gesamten Aufgaben, die den Gemeinden auf dem Gebiet des Wohnungswesens erwachsen, zu bearbeiten, hat man die Errichtung von Wohnungsämtern gefordert. Aufgaben des Wohnungsamtes sind die Ausübung der Wohnungsaufsicht und unter Umständen die Errichtung eines Wohnungsnachweises; die Erfassung des Wohnungsbedarf und ein Hinwirken auf die rechtzeitige Befriedigung dieses Bedarfs. Zu dem Zweck soll ein Wohnungsamt alle die Stellen vereinigen, die sich mit der Wohnungsfrage beschäftigen. Es bestehen Wohnungsämter schon seit längerer Zeit in Berlin, Charlottenburg, Essen, München, Stuttgart, Halle u. a. m. Die neuere Gesetzgebung schreibt die Errichtung von Wohnungsämtern vor (vgl. S. 99).

Wohnungsnachweis. Die Errichtung von städtischen Wohnungsnachweisen ist für die Volkswohlfahrt wichtig, weil der Wohnungswechsel der wenig bemittelten Kreise gewöhnlich sehr stark ist. Es kommt darin die Unzufriedenheit mit den bestehenden Wohnungsverhältnissen und die Sehnsucht nach Verbesserung deutlich zum Ausdruck. Ein reibungsloser Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt ist nur zu erreichen, wenn den Vermietern von Kleinwohnungen durch Polizeiverordnung die Pflicht zur Anmeldung verfügbarer und zur Abmeldung vermieteter Wohnungen auferlegt wird. Solcher Meldezwang ist in einer Reihe von Städten eingeführt worden. Das Unterlassen der An- und Abmeldung ist mit Strafe belegt. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Einrichtung von Wohnungsnachweisen mit Meldezwang sind bisher erst in einzelnen Staaten gegeben (in Preußen durch das Wohnungsgesetz vom 28. März 1918). Der Wohnungsnachweis hat durch den Wohnungsmangel eine erhöhte Bedeutung erhalten, da er auf eine gerechte Berücksichtigung der vorhandenen Wohnbedürfnisse wirken kann.

Wohnungsaufsicht und -pflege. Neben den Maßnahmen der Gesetzgebung und Verwaltung, die gesündere Wohnverhältnisse schaffen sollen, fallen besonders wichtige Aufgaben der Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege zu. Wohnungsaufsicht im engeren Sinn ist planmäßige und regelmäßige Wohnungsbesichtigung durch technische Sachverständige, die den Zweck haben, vorgefundene Mängel der Wohnung nach bestimmten Grundsätzen abzustellen. Wohnungspflege im engeren Sinn ist eine Überwachung der bestehenden Wohnungen mit dem Zweck der Pflege guter Wohnsitten. Sie hat die Aufgabe, die Inhaber so zu beeinflussen, daß sie aus der vorhandenen Wohnung das

Beste machen und Mängel abstellen, die sich aus der falschen Benutzung ergeben. Es ist eine höchst persönliche Erziehungsarbeit von Mensch zu Mensch.

Die Wohnungsaufsicht beschränkt sich vielfach auf Anordnungen gegen Wohnungseigentümer und Wohnungsinhaber. Die Wohnungspflege soll aufklären, ermuntern, die Lebensweise beeinflussen. Wohnungsaufsicht ist Kritik, Verbesserung von Mißständen; Wohnungspflege ist vorbeugende und positive Einwirkung auf die Auffassung von Wohnung und Familie, ist Familienpflege. Eine gute Wohnungspflege wächst in die Familienpflege hinein (Kröhne). In vielen Fällen ist Wohnungsaufsicht und -pflege miteinander verbunden.

Wohnungsgesetze. Die rechtlichen Grundlagen für die Wohnungsaufsicht geben in Deutschland fast durchgängig die Landesrechte; in Preußen besonders die Gesetze über die allgemeine Landesverwaltung und über die Polizeiverwaltung. Außerdem wird die Befugnis zur Wohnungsaufsicht in einer Reihe von Staaten durch Wohnungsgesetze, Ministerialerlasse u. dgl. zentral geregelt und den Gemeinden übertragen. Das preußische Wohnungsgesetz von 1918 macht die Aufsicht über das Wohnungswesen zu einer Gemeindeangelegenheit. Der Gemeindevorstand hat sich von den Zuständen im Wohnungswesen fortlaufend Kenntnis zu verschaffen, auf die Fernhaltung und Beseitigung von Mißständen, auf die Verbesserung der Wohnungsverhältnisse hinzuwirken und die Befolgung der Vorschriften der Wohnungsordnung zu überwachen. Zur Durchführung der Wohnungsaufsicht müssen Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern Wohnungsämter einrichten, die einen oder mehrere Wohnungsbeamte anzustellen haben. Gemeinden von 50—100 000 Einwohnern können durch Anordnung der Aufsichtsbehörden zur Errichtung von Wohnungsämtern gezwungen werden. Für Gemeinden von 10—50 000 Einwohnern kann die Anstellung besonders sachkundiger beamteter Wohnungsaufseher durch die Aufsichtsbehörden vorgeschrieben werden. Für Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern müssen Wohnungsordnungen über die Benutzung der Räume zum Wohnen und Schlafen erlassen werden. Den Wohnungsordnungen und der Wohnungsaufsicht unterliegen nur kleine Wohnungen (bis zu vier Räumen), größere Wohnungen, soweit sie Schlafgänger oder Kostgänger gegen Entgelt beherbergen.

Zusammenhang mit anderen Zweigen der Wohlfahrtspflege. Es herrschen unter den Sachverständigen der Wohnungsfürsorge verschiedene Meinungen darüber, ob die Wohnungsaufsicht und -pflege zum Ausgangspunkt der gesamten Familienpflege und Wohlfahrtspflege gemacht werden, oder ob sie sich auf die Wohnungsfürsorge im engeren Sinne beschränken soll. Das erstere System wird besonders in ländlichen Verhältnissen Aussicht auf Erfolg haben, das zweite mehr den städtischen Bedürfnissen entsprechen.

Ledigenheime. Eine besondere Aufgabe entsteht der Wohnungsfürsorge in bezug auf die ledigen und alleinstehenden Personen in den Städten. Die Eingliederung von Schlafgängern in die Familien bringt gesundheitliche und sittliche Gefahren für beide Teile mit sich, für den Familienhaushalt des Vermieters und für den Mieter, der meist keinen eigenen Raum zur Verfügung hat. Man hat deshalb den Versuch gemacht, durch Errichtung von

Ledigenheimen die Nachfrage von Einzelpersonen nach Schlafstellen in der Familienwohnung zu verringern. Solche Ledigenheime sind teils von städtischen Verwaltungen, teils von Baugenossenschaften und gemeinnützigen Vereinen, teils von Arbeitgebern errichtet worden.

Zwangseinquartierung. In neuester Zeit hat sich durch den Krieg die Wohnungsnot für alle Klassen der Bevölkerung außerordentlich verschärft, da jahrelang nicht gebaut werden konnte. Die Nachfrage nach Wohnungen wuchs aber durch zahlreiche Eheschließungen und durch den Zustrom von Flüchtlingen aus den verlorenen Gebieten und von Auslandsdeutschen. Zur Milderung dieser Notlage schritt man zu dem Mittel der Zwangseinquartierung. Außerdem haben Städte und Reich zusammengewirkt, um Notwohnungen zu errichten.

§ 21. Säuglings- und Mutterschutz.

Säuglingssterblichkeit. Der starke Geburtenrückgang, der in Deutschland mit dem Jahre 1900 einsetzte, lenkte die Wohlfahrtspflege mit ganzem Nachdruck auf die Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit. Werden weniger Kinder geboren, ist es um so notwendiger, die Kinder gesund zur Welt zu bringen und sie am Leben zu erhalten. Im Jahre 1900 betrug in Deutschland der Anteil der Kinder bis zu 14 Jahren 32,80% der Bevölkerung; der Anteil der Säuglinge 2,9%. Es wurden 1632000 Kinder in dem Jahr geboren. Die Säuglingssterblichkeit betrug im Jahre 1909 etwa 350000 Säuglinge, das waren 17%. Davon waren 16% Todesfälle unter den ehelich Geborenen, 26% unter den unehelich Geborenen. Während die Geburtenziffer auf dem Lande höher ist als in den Städten, ist die Sterblichkeit von so verschiedenen Ursachen beeinflußt, daß hohe wie niedrige Sterbeziffern sowohl auf dem Lande wie in den Städten vorkommen. Es gibt ländliche Bezirke wie Industriestädte mit sehr hoher Säuglingssterblichkeit (Oberbayern, Sachsen); mittlere bis niedrige Ziffern im industriellen Rheinland und Westfalen wie im Taunus. Die Sterblichkeit scheint dort am höchsten, wo schwere Arbeit der verheirateten Frauen — gleichviel ob industrielle oder landwirtschaftliche — üblich ist, und wo schlechte Stillsitten herrschen.

Ursachen der Säuglingssterblichkeit sind in erster Linie: unnatürliche Ernährung; daher auch außerhäusliche Erwerbsarbeit der Mütter; ungeeignete und zu lang ausgedehnte Arbeit der Mutter vor der Geburt, schlechte soziale Lage der Eltern; ungesunde Wohnungen, mangelndes Verständnis für die richtige Behandlung und Pflege des Kindes. Einer besonderen Gefährdung sind die unehelichen Kinder ausgesetzt.

Gesetzlicher Schutz der Mutter. Der Kampf gegen die Säuglingssterblichkeit setzt mit dem Schutz der arbeitenden Mutter ein. Die Reichsgewerbeordnung untersagt die Beschäftigung von Frauen in Fabriken für zwei Wochen vor und mindestens sechs Wochen nach der Geburt eines Kindes. Nachdem die Krankenversicherung den arbeitenden Frauen in positiver Ergänzung dieses Arbeitsverbots eine Unterstützung gesichert hat, ist die wirtschaftliche Ver-

sorgung durch das Gesetz über die Wochenhilfe auf eine breitere Grundlage gestellt worden.

Wochenhilfe. Als eines der ersten sozialen Gesetze des neuen Staates wurde von der verfassunggebenden Nationalversammlung das Gesetz über die Wochenhilfe und -fürsorge (26. Sept. 1919 und 30. April 1920) beschlossen, das die bedürftige Wöchnerin aus dem Bereich der Armenfürsorge heraushebt. Das neue Gesetz übernimmt Bestimmungen aus der Reichsversicherungsordnung und aus der Reichswochenhilfe und erweitert sie. Es schafft neue Rechtsansprüche und ermöglicht eine einheitliche Fürsorge für verheiratete und ledige Wöchnerinnen.

Es gewährt die Hilfe an versicherte Frauen, wenn sie im letzten Jahr mindestens sechs Monate einer Krankenkasse angehört haben. Es gewährt die Hilfe weiterhin an Angehörige von Versicherten, das sind Ehefrauen, Töchter, Stief- und Pflegetöchter männlicher und weiblicher Versicherter, falls sie mit diesen in häuslicher Gemeinschaft leben. Schließlich wird eine Wochenfürsorge minderbemittelten Wöchnerinnen gewährt, wenn ihr Einkommen oder das gemeinsame Einkommen von Ehemann und Frau nicht mehr als 4000 M. jährlich beträgt. Für jedes vorhandene Kind darf sich die Summe um 500 M. erhöhen.

Die Leistungen der Wochenhilfe und Fürsorge umfassen: einen Kostenbeitrag zur Entbindung von 50 M.; ein Wochengeld von mindestens 1.50 M. bis zur Höhe des Krankengeldes, das einschließlich der Sonn- und Feiertage für zehn Wochen gezahlt wird, von denen sechs in die Zeit nach der Niederkunft fallen müssen; eine Beihilfe bis zu 25 M. für Hebammendienst und ärztliche Behandlung bei Schwangerschaftsbeschwerden; ein Stillgeld für die stillende Mutter von mindestens 75 Pf. täglich bis zur halben Höhe des Krankengeldes, das einschließlich der Sonn- und Feiertage für zwölf Wochen gezahlt wird.

Die Mindestleistungen kommen für die Wöchnerinnenfürsorge, d. h. für die unversicherte, bedürftige Wöchnerin in Frage, während auf Grund der Kassensatzungen für versicherte Wöchnerinnen und Angehörige von Versicherten eine Erhöhung des Wochen- und Stillgeldes möglich ist. Ebenso können die Kassensatzungen eine Verlängerung der Zahlzeit sowie eine Schwangerenfürsorge bei Arbeitsunfähigkeit vorsehen. Die Auszahlungen der Wochenhilfeleistungen geschehen durch die Krankenkassen der Versicherten, bei Unversicherten durch die allgemeine Ortskrankenkasse, und zwar wird der Entbindungsbeitrag unmittelbar nach der Entbindung, die Beihilfe bei Schwangerschaftsbeschwerden eine Woche nach den Hilfeleistungen des Arztes und der Hebamme gezahlt, während Wochen- und Stillgeld nach Ablauf jeder Woche ausgezahlt wird. Die Leistungen der Wochenhilfe und Fürsorge sind durch die starke Teuerung, die erst nach Erlaß des Gesetzes eintrat, in ihrer Wirkung stark beeinträchtigt. Es liegt deshalb dem Reichstag zur Zeit ein Antrag auf eine den Zeitverhältnissen entsprechende Erhöhung der Leistungen vor.

Die Kosten der Wochenhilfe für die Versicherten werden von den Krankenkassen getragen, die zu Beitragserhöhungen ihrer Mitglieder berechtigt sind und denen das Recht auf Ersatzansprüche an den Kindesvater bei ledigen Wöchnerinnen eingeräumt ist. Für die Aufwendung der Familienhilfe kommen die Krankenkassen und das Reich je zur Hälfte auf, wobei ebenfalls Bei-

tragserhöhungen und Eintreibungen der Forderungen für uneheliche Schwangere vorgesehen sind. Für die Kosten der Wochenfürsorge tritt das Reich allein ein, doch sind hier Erstattungsansprüche gegen außereheliche Schwängerer wie gegen unterhaltspflichtige Verwandte gesichert.

Beratung der Schwangeren. Einzelne Gemeinden und Vereine haben Beratungsstellen für Schwangere eingerichtet, bei denen diese ärztliche, wirtschaftliche und rechtliche Beratung und Fürsorge finden (Berlin in Verbindung mit dem Vormundschaftsamt).

Anstalten für Mütter. Dem Schutz von Mutter und Kind gelten auch die Entbindungsanstalten und Wöchnerinnenheime, in denen die Frau, der in ihrer Häuslichkeit keine geeignete Versorgung geschaffen werden kann (Wohnungsmängel, große Kinderzahl) oder deren Entbindung besondere ärztliche Hilfe erfordert, oder die keine eigene Häuslichkeit hat (häusliche Angestellte, alleinstehende Arbeiterin) zur Geburt des Kindes Aufnahme findet. Die Entbindungsanstalten sind meist staatliche oder städtische Einrichtungen (in Verbindung mit Universitätskliniken, Hebammenlehranstalten und Krankenhäusern) und behalten die Frauen nur für 9—14 Tage nach der Entbindung. Wöchnerinnenheime und Mütterheime werden gewöhnlich von Vereinen unterhalten und gewähren für längere Zeit Aufnahme, um die Mutter wieder ganz arbeitsfähig zu machen, manchmal auch, um ledige Mütter einige Monate an die Sorge für ihre Kinder zu gewöhnen. Viele Mütterheime machen es den Müttern zur Bedingung, daß sie ihre Kinder stillen.

Hauspflege. Weit größere Bedeutung als die geschlossene Fürsorge hat für Mutter und Kind die offene Fürsorge, die unbedingt und unbestritten im Vordergrund steht. Dabei kommen für den Schutz der Mutter besonders die Hauspflegevereine in Betracht, die durch Entsendung einer Hauspflegerin in das Haus der Wöchnerin ihr die Sorge für Wirtschaft und Familie abnehmen und ihr die nötige Schonung und Ruhe ermöglichen. Die Hauspflege hat in letzter Zeit dadurch weitere Kreise gezogen, daß Krankenversicherung und Wochenhilfe auf Kosten ihrer Träger die Stellung von Hauspflegerinnen vorsehen. An manchen Orten sind sie in der Lage, Wanderkörbe mit den erforderlichen Gegenständen für Entbindung und Pflege zu leihen. Vielfach bestehen daneben noch die älteren Vereine zur Unterstützung von Wöchnerinnen mit Suppe, Wäsche, Geld.

Aufklärung. Die Sorge für das Leben und die Gesundheit des Säuglings führte zuerst zu einer Verteilung von Merkblättern durch die Standesämter, um die Mutter über die Bedeutung der natürlichen Ernährung und die richtige Pflege für den Säugling zu belehren. Der Einfluß der Merkblätter ist aber sehr beschränkt. Die gleiche Absicht der Aufklärung verfolgen Wanderausstellungen über Säuglingspflege, die von Vereinen oder Behörden in verschiedene Orte geschickt werden und in Verbindung mit guten Vorträgen und Erläuterungen stärkere Wirkung haben. Die Forderung der Einführung von Unterricht über Säuglingspflege in die oberen Klassen der Volksschule und in die Fortbildungsschule schließt sich diesen Bestrebungen an.

Säuglingsfürsorgestellen. Im Mittelpunkt der gesamten Säuglingsfürsorge steht, jetzt allgemein anerkannt, die Säuglingsfürsorgestelle, auch Mütterbera-

tungsstelle genannt. Es ist Aufgabe der Fürsorgestellen, die Mütter von Säuglingen (neuerdings auch von Kleinkindern) kostenlos in Gesundheitsfragen wie in wirtschaftlichen und pädagogischen Fragen zu beraten; durch Hausbesuche in den Familien mit Säuglingen und Kleinkindern die Entwickelung und Pflege der Kinder zu überwachen, falls nötig geeignete Pflegestellen nachzuweisen und im Bedarfsfall für Unterstützung (Nährpräparate usw.) zu sorgen. Es soll der Beratungsstelle möglichst jedes Kind bald nach der Geburt und dann regelmäßig in bestimmten Zeitabschnitten zugeführt werden. Die Säuglingsfürsorgestelle soll das gesunde Kind vor allen durch Anlage und Milieu etwa drohenden Schädigungen bewahren. Sie soll nicht kranke Kinder behandeln, sondern ihre Behandlung an geeigneter Stelle veranlassen. Der Besuch der Stellen ist meist obligatorisch für Uneheliche und für Waisenkinder in Einzelpflege. Für andere Fälle ist ein Anreiz zum Besuch dadurch gegeben, daß die Mütter sich die Bescheinigung zur Erlangung des Stillgeldes dort holen können und gelegentlich Nährmittel erhalten. Der Arzt soll in der Fürsorgestelle die Mutter beraten, die Fürsorgerin ihn dabei unterstützen und die Verbindung zwischen Fürsorgestelle und Häuslichkeit herstellen. Träger der Fürsorgestellen sind Gemeinden, Kreise oder Vereine.

Die Errichtung von Milchküchen tritt dahinter in den letzten Jahren ganz zurück. Sie ist nicht nur eine sehr teure Hilfe, sondern führt erfahrungsgemäß zu frühzeitiger Beendigung des Stillens durch die Mutter. Einrichtungen zur Verabfolgung von guter Milch werden daher hauptsächlich für kranke Kinder getroffen. Dagegen dehnt man die Fürsorgestellen auf die Kleinkinder, d. h. das vorschulpflichtige Alter aus, weil das Kind in diesem Alter noch sehr gefährdet ist und von keiner anderen Stelle beobachtet oder gesundheitlich umsorgt wird (vgl. S. 60).

Schutz der unehelichen Kinder. Besondere Maßnahmen sind zum Schutz des unehelichen Kindes notwendig, das ohne die Sorge einer väterlichen Familie noch stärkeren Gefahren ausgesetzt ist. Das Bürgerliche Gesetzbuch hat die Rechte des unehelichen Kindes geordnet (die Bestimmungen der Reichsverfassung machen eine Neugestaltung dieser Bestimmungen im Sinne einer besseren Stellung erforderlich). Der uneheliche Vater ist verpflichtet, den Unterhalt des Kindes bis zum vollendeten 16. Lebensjahr nach dem Stande der Mutter zu geben und vierteljährlich im voraus zu entrichten. Auch steht der Mutter ein Anspruch auf Erstattung des Lohnausfalles für die Zeit der Entbindung und der Kosten des Wochenbettes zu. Die Hinterlegung dieser Beträge und der ersten Vierteljahrsrate für das Kind kann sie schon gegen das Ende der Schwangerschaft verlangen (§ 1705—1718). Diese Bestimmungen versagen häufig in der Praxis, weil die Vaterschaft nicht festzustellen ist, oder weil der Vater nicht in der Lage ist, seinen Pflichten nachzukommen.

Berufsvormundschaft. Um die Rechte des unehelichen Kindes gegen seinen Erzeuger zu wahren, um das Kind gesetzlich zu vertreten und sein Vermögen zu verwalten, bestimmt das Gesetz die Bestellung eines Vormundes, der der unehelichen Mutter gleichzeitig bei der Sorge für die Person des Kindes, Erziehung, Beaufsichtigung, Aufenthaltsbestimmung beizustehen hat. Zur tat-

kräftigen Durchführung der Vormundschaften über uneheliche Kinder ist die Berufsvormundschaft (Art. 136 E.B. BGB.) eingeführt, da die Einzelvormundschaft, besonders die der eigenen Mutter oder des Großvaters mütterlicherseits sich wenig bewährt.

Man versteht unter Berufsvormundschaft, daß die Vormundschaften für viele Kinder (kraft Gesetz oder kraft Bestellung) einer nur mit dieser Aufgabe betrauten Stelle oder Persönlichkeit übertragen werden. Die Aufgaben der Berufsvormundschaft sind: Sorge für eine rechtzeitige und ausreichende Alimentation, Überwachung der Pflege, Erziehung und Berufsausbildung der Mündel, sowie etwaige Vermögensverwaltung. Die Vorteile der Berufsvormundschaft bestehen darin, daß ein Vormund sofort bei der Geburt vorhanden, daß er rechtskundig ist und daher die Vertretung seiner Mündel erfolgreich zu führen versteht. Die Berufsvormundschaft für uneheliche Kinder wurde zuerst von Dr. Taube in Leipzig 1886 eingeführt. Klumker gründete später das Archiv deutscher Berufsvormünder, das für die allgemeine Einführung der Berufsvormundschaft eintritt. Bisher war die Einführung der Berufsvormundschaft Sache der Länder, die sich verschieden dazu stellten. Der Entwurf zum Jugendwohlfahrtsgesetz sieht eine reichsgesetzliche Regelung vor, nach der das zuständige Jugendamt die Vormundschaft für alle unehelichen Kinder mit deren Geburt kraft Gesetz übernehmen soll. Die Berufsvormundschaft kommt auch für Waisenkinder und für Kinder in Betracht, die nicht unter elterlicher Gewalt stehen (vgl. S. 125).

Ziehkinderwesen. Älter und allgemeiner geregelt ist die Fürsorge für die unehelichen Kinder durch Kontrolle über das Ziehkinderwesen. Die Ziehkinder — auch Kost- oder Haltekinder genannt — sind überwiegend uneheliche Kinder. Die „Engelmacherei“ lenkte zeitig die Aufmerksamkeit auf sich und es wurde deshalb bestimmt, daß die Erziehung von Kindern gegen Entgelt nicht als freies Gewerbe im Sinne der RGO. anzusehen ist. Damit war die Möglichkeit behördlicher Überwachung gegeben. Diese ist in den Bundesstaaten verschieden geregelt. Für Preußen ist die gegenwärtige Grundlage des Haltekinderwesens der Erlaß des Ministers der Medizinalangelegenheiten und des Innern vom Jahre 1880. Danach bedürfen Personen, die Kinder unter sechs Jahren in Pflege nehmen wollen, einer polizeilichen Erlaubnis, die nur auf Widerruf an Frauen gegeben wird, die nach ihren persönlichen Verhältnissen und nach der Beschaffenheit ihrer Wohnungen für die Pflege geeignet scheinen. Der Erlaß gibt den Polizeibehörden die Möglichkeit, die Haltekinder zu überwachen und nähere Bestimmungen darüber zu treffen. In Städten mit staatlicher Polizei üben die Polizeiorgane die Aufsicht tatsächlich aus, doch sind ihnen entweder Frauen für diesen Dienst zugeteilt (Berlin) oder die freien Vereine unterstützen die Polizei. In Städten mit eigener Polizeiverwaltung wurde dem Vormundschaftsamt und den Säuglingsfürsorgestellen die Überwachung übertragen. In manchen Orten unterliegen der Konzessionspflicht und der Aufsicht alle Pflegestellen von unehelichen Kindern unter sechs Jahren, gleichviel ob sie gegen oder ohne Entgelt aufgenommen werden; die ehelichen, falls sie gegen Entgelt in Pflege sind. Auch dieses Gebiet soll durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz einheitlich geregelt werden. Die Erlaubniserteilung

zum Halten von Ziehkindern und die Überwachung der Kinder soll den Jugendämtern zufallen (vgl. S. 125).

Anstalten für aufsichtslose Kinder. Neben den Maßnahmen, die im engeren Sinne der Gesundheit von Mutter und Säugling dienen, sind zum Schutz des unehelichen Kindes weitere Vorkehrungen nötig, um die aus der Aufsichtslosigkeit von Säuglingen und Kleinkindern hervorgehenden Gefahren zu bekämpfen. Diese Einrichtungen haben beim Säugling wiederum fast ausschließlich gesundheitliche Aufgaben und Zwecke; bei den Kleinkindern und Schulkindern liegen die Aufgaben mindestens so sehr auf dem Gebiet der Erziehung. Sie sind auch ursprünglich von Pädagogen ausgegangen. Erst in jüngerer Zeit ist die Aufmerksamkeit auf die Wichtigkeit hygienischer Einrichtungen in solchen Anstalten gerichtet worden (vgl. S. 116—118).

Zu unterscheiden sind geschlossene Anstalten, die das Elternhaus vollständig ersetzen: für Säuglinge und für Kleinkinder auf der Stufe des Kriechalters (bis zum dritten Jahre) Säuglings- und Kinderheime; und halbgeschlossene Anstalten, die ihnen das Elternhaus tagsüber ersetzen: Krippen, Tagesheime, Kindersammelstellen. Vom ärztlich-pflegerischen Standpunkt bieten die geschlossenen Anstalten den Vorzug, daß die Gefahr der Übertragung von Krankheiten geringer ist, während bei diesen Anstalten der Nachteil besteht, daß die natürliche Ernährung des Säuglings eingestellt wird. Ferner muß neben den gesundheitlichen Fragen auch die Erhaltung der Verantwortlichkeit der Eltern berücksichtigt werden, die unter weiterem Gesichtswinkel für die Zukunft der einzelnen Kinder wie für das Volkswohl von größter Wichtigkeit bleibt.

Der Pflege kranker Säuglinge und Kleinkinder dienen die Säuglings- und Kleinkinderabteilungen der Krankenhäuser. Nur vereinzelt bestehen besondere Kinderkrankenhäuser.

Kreisfürsorge. Auf dem Lande ist die Kreisfürsorgerin ausführendes Organ der gesamten Arbeit der Säuglings- und Mutterfürsorge geworden. Spielt dort die Notwendigkeit einer Versorgung in Anstalten eine geringere Rolle, so mußte die offene Fürsorge um so weiter ausgedehnt und ausgebaut werden. Sind die natürlichen Bedingungen für Leben und Gesundheit bessere als in der Stadt, so sind die Sitten und Gewohnheiten vielfach unhygienischer und bedürfen noch mehr der Beeinflussung und Pflege. Auch ist die ärztliche Versorgung schwieriger, die allgemeinen Einrichtungen der Gesundheitsfürsorge und Wohlfahrtspflege sind weniger entwickelt, so daß der Kreisfürsorge umfassende und grundlegende Aufgaben zufallen. Sie ist meist auch mit anderen Aufgaben der Gesundheitsfürsorge, der Jugendwohlfahrt und Wohlfahrtspflege betraut (vgl. S. 29, 60, 93, 113, 115).

§ 22. Kranken- und Erholungsfürsorge.

Krankheit und Armut. Krankheit war in früherer Zeit die allgemeinste Ursache der Verarmung. Sie ist es auch jetzt noch in den Fällen, in denen den Kranken nicht eine ausreichende Pflege und Versorgung durch gesetzliche Ansprüche gesichert ist (Reichsversicherung). Auf der anderen Seite befördert auch die Ar-

mut die Entstehung von Krankheiten. Sie erhöht die Disposition dazu und kann aus Krankheiten unheilbare Gebrechen machen. Die Versorgung der Kranken hat deshalb immer als Aufgabe der Wohlfahrtspflege gegolten (vgl. S. 61). Träger der Krankenfürsorge sind: die Medizinalverwaltungen der Städte, Kreise und Provinzen, die Armenverwaltung, die Organe der Versicherungsgesetzgebung, das freie Vereinswesen.

Armenarzt. Die Krankenversorgung der Armen, die nicht durch einen rechtlichen Anspruch an die Versicherungsträger Hilfe finden, geschieht in offener Fürsorge durch den Armenarzt oder in geschlossener Fürsorge. Zu den durch das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vorgeschriebenen Maßnahmen der Hilfe für Bedürftige gehört die Versorgung in Krankheitsfällen durch Stellung eines Arztes oder durch Unterbringung in einer Heilanstalt (vgl. S. 74). Die Gruppen der Bevölkerung, für die diese Versorgung in Frage kommt, sind besonders: Kinder, Frauen, Greise, sowie Personen, die als ungeheilt aus der Krankenversicherung ausscheiden, also Personen mit schweren chronischen Krankheiten. Die ärztliche Versorgung der Hilfsbedürftigen liegt in der Hand des Armenarztes (auch Stadtarzt genannt), auf dem Lande in der Hand des Kreisarztes. Der Armenarzt ist verpflichtet, armen Kranken und Waisenpfleglingen, die ihm von den Armenkommissionen und Waisenräten überwiesen werden, unentgeltliche ärztliche Hilfe zu gewähren, und zwar sowohl in der Wohnung des Arztes wie im Bedarfsfall in der Wohnung des Kranken. Die Kranken erhalten auf öffentliche Kosten Arzneien, kleinere mechanische Heilmittel, wenn nötig Stärkungsmittel und Bademarken.

Anstaltspflege für Arme. Neben der offenen Fürsorge wird Krankenfürsorge in geschlossenen Anstalten, Krankenhäusern, Asylen, Siechenhäusern, Heilstätten gewährt, wenn die Aufnahme in eine Anstalt erforderlich ist. Das trifft entweder zu, weil die Natur der Krankheit Anstaltsbehandlung notwendig macht, besonders bei chirurgischen, infektiösen, akuten inneren Krankheiten; oder wenn alte, alleinstehende oder der häuslichen Pflege entbehrende Personen, auch Sieche, einer Pflege bedürfen, die ihnen durch offene Fürsorge nicht gesichert werden kann.

Die Versorgung der armen Kranken durch die öffentliche Armenpflege bedient sich in sehr starkem Maße der Siechenhäuser (vielfach auch Bürgerhäuser, Altersheime und dergleichen genannt). Diese dienen der Versorgung von Personen mit schweren, lang dauernden, unheilbaren Erkrankungen, die man aus den Krankenhäusern herauslegt, weil die Pflege sich dort erheblich teurer stellt, da die Siechenhäuser einfacher eingerichtet werden können. Arme Kranke finden Aufnahme in den Krankenhäusern durch Überweisung von seiten des Armenarztes. Die Unterbringung in einer geschlossenen Heilanstalt ist nicht nur in einem ausgesprochenen Krankheitsfall zulässig, sondern nach einer Entscheidung des Bundesamtes für das Heimatswesen (1905) auch dann, wenn die Unterbringung in einer Heilstätte im engeren Sinn als das einzige Mittel zur Wiederherstellung der Gesundheit erscheint. Dies gilt besonders für die Kur in Kinderheilstätten, für Tuberkulöse usw. Außerdem finden arme Kranke ambulante Behandlung in Polikliniken, die im Anschluß an Krankenhäuser oder von Vereinen oder einzelnen Ärzten geführt werden.

Krankenversorgung durch die Organe der Kranken- und Unfallversicherung. Die weitaus größte Bedeutung kommt innerhalb der Krankenversorgung der auf Grund der Krankenversicherung gewährten Hilfe zu. Die Krankenversicherung umfaßte 1919 in 22577 Kassen 14,5 Millionen Versicherte (vgl. S. 138 die Bestimmungen über die wirtschaftliche Versorgung der Versicherten). Diesen Personen steht ein rechtlicher Anspruch auf offene Krankenfürsorge und Krankenhauspflege zu. Das gleiche gilt für die Unfallverletzten auf Grund der Unfallversicherung. Die offene Fürsorge besteht in freier ärztlicher Behandlung durch die Kassenärzte, Gewährung von Medikamenten, Heilmitteln. Es kann auch auf Kosten der Kasse eine Kranken- oder Hauspflegerin gestellt werden. Die geschlossene Fürsorge bietet Kur und Verpflegung in einem Krankenhaus auf Kosten der Kasse. Beides wird im Bedarfsfall bis zu 26 Wochen gewährt. In vielen Fällen schließen die Krankenkassen satzungsgemäß die Angehörigen der Versicherten in die Krankenfürsorge ein. Für die Unfallverletzten wird das gesamte Heilverfahren ohne Rücksicht auf dessen Dauer in offener oder geschlossener Fürsorge durchgeführt. Die Überweisung an die Krankenhäuser geschieht durch die Kassenärzte.

Für die Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen wird die Krankenversorgung durch die amtlichen Fürsorgestellen mit Hilfe der Krankenkassen übernommen (vgl. S. 85).

Krankenhäuser. Das Krankenhauswesen hat in den letzten Jahrzehnten außerordentliche Fortschritte gemacht. Die meisten Krankenhäuser, besonders die von den Städten errichteten, sind mit den besten Einrichtungen zur Krankenbehandlung ausgestattet (vgl. S. 61).

Neben den öffentlichen Krankenhäusern, die von Gemeinden, Kreisen und dem Staat errichtet werden, bestehen auch zahlreiche Vereinskrankenhäuser, insbesondere solche, die von Diakonissenhäusern, katholischen Ordensgenossenschaften, jüdischen Gemeinden oder den Vereinen vom Roten Kreuz errichtet werden. Die meisten Krankenhäuser dienen sowohl armen Kranken, die auf Kosten der Armenverwaltung verpflegt werden, wie den durch die Arbeiterversicherung Versorgten sowie Selbstzahlern, insbesondere dem Mittelstand. Selbstzahler haben in den städtischen, meist auch in anderen Krankenhäusern einen Vorschuß zu leisten. In dringlichen Fällen kann in städtischen Krankenhäusern von der Zahlung Abstand genommen werden. In Vereinskrankenhäusern gibt es häufig einige Freistellen. Im allgemeinen sind für die selbstzahlenden Patienten der gewöhnlichen III. Verpflegungsklasse in den zur Erhebung gelangenden Kurkosten außer den Kosten für Verpflegung und Behandlung auch alle Nebenkosten (Operation, Bäder, Röntgenbehandlung) einbegriffen. Die Kosten stellen sich allerdings neuerdings sehr hoch: gegen 2—3 M. täglich vor dem Kriege betragen die Kosten jetzt in den Groß-Berliner Krankenhäusern 18 M. täglich; für Kinder 6 M. (In der zweiten und ersten Klasse beträgt der Preis 50 und 70 M.)

Soziale Krankenhausfürsorge. Angeregt durch die Tatsache, daß die Heilung der Kranken innerhalb des Krankenhauses häufig durch Sorgen um die Familie und die Häuslichkeit oder um die Existenz nach der Entlassung er-

schwert wird, ist die Einrichtung der „Sozialen Krankenhausfürsorge“ geschaffen worden, zuerst durch Vereine, neuerdings von einigen Städten übernommen. Die Krankenhausfürsorgerin hält Sprechstunden ab oder besucht die einzelnen Stationen, um Wünsche entgegenzunehmen und die nötigen Schritte für die Versorgung der Angehörigen der Kranken oder der Kranken selbst nach ihrer Entlassung in die Wege zu leiten.

Krankenpflege im Hause. Von größter Bedeutung für die Versorgung der Kranken in ihrer eigenen Wohnung ist die Beschaffung von Krankenpflegerinnen, Gemeindeschwestern und dgl., die in den Städten meist von Kirchengemeinden, konfessionellen Vereinen (Evangelisch-Kirchlicher Hilfsverein) und anderen Vereinsorganisationen für die einzelnen Stadtteile und Bezirke, vereinzelt von den Kommunen selbst, angestellt werden. Auf dem Lande sind häufig die Gutsvorstände oder Vereine (besonders der Vaterländische Frauenverein) Träger der Einrichtung. Aufgabe der Gemeindeschwestern oder Bezirksfürsorgerinnen ist es, je nach der Lage des Falles Tagesbesuche bei verschiedenen Kranken zu machen, um sie zu betten, Verbände auszuwechseln, das Essen zu reichen, die dringendste Hilfe im Haushalt zu leisten, soweit Angehörige und Nachbarn nicht dazu imstande sind und eine Hauspflegerin nicht erforderlich oder zu beschaffen ist. Ferner haben sie bei Schwerkranken auch Tag- und Nachtpflege zu leisten.

Rettungswesen. Für die Wohlfahrtspflege ist auch das gesamte Rettungswesen wichtig, das bei Unfällen einsetzen soll, um die erste Hilfe zu sichern. Es ist zuerst durch die Organisationen des Samariterwesens, angeregt von Esmarch in Kiel 1882, in Angriff genommen worden. Später haben das Rote Kreuz und verwandte Organisationen die Aufgabe übernommen, Kräfte zu stellen und Einrichtungen zu schaffen, die erste Hilfe gewährleisten. Auch die Unfallversicherung hat diese Bestrebungen gefördert. Das Rettungswesen ist jetzt in den meisten Staaten einheitlich geregelt: in Preußen durch Ministerialerlaß (1912), durch den die Gemeinden angehalten werden, für das Rettungswesen zu sorgen. Neben den Krankenhäusern, die überall Stützpunkte des Rettungswesens bilden, kommen Rettungs- oder Sanitätswachen und Krankenbeförderungsstellen in Betracht. Die freiwilligen Körperschaften, die sich mit diesen Aufgaben befassen, werden überall von den behördlichen Organen herangezogen oder von ihnen mit der Aufgabe betraut.

Seuchenbekämpfung und Desinfektion. Die Seuchenbekämpfung, die sich erst entwickeln konnte, seit die Wissenschaft sich über die Seuchenentstehung und die Krankheitserreger klar geworden ist, wurde in Deutschland durch Reichsgesetz vom Jahre 1900 geordnet, das eine Anzeigepflicht für bestimmte übertragbare Krankheiten und die Desinfektion nach solchen Krankheiten und Todesfällen vorsieht. Die Landesgesetze können den Gemeinden und Kreisen das Recht weiterer Verordnungen über den Desinfektionszwang geben. In der Regel werden die Desinfektionsgebühren bei den auf gesetzlicher Verpflichtung beruhenden Desinfektionen nicht erhoben. Die Bekämpfung von Ungeziefer ist durch den Krieg und die vermehrte Zuwanderung aus dem Osten in ganz neuem Umfang erforderlich geworden. Einzelne Gemeindeverwaltungen haben deshalb zur Bekämpfung der damit verbundenen Gefahren Ver-

ordnungen erlassen und Einrichtungen im Zusammenhang mit den Desinfektionsanstalten geschaffen.

Volksbäder. Die Sorge für Badegelegenheiten ist im Interesse der minderbemittelten Bevölkerung außerordentlich wichtig, da es in den Arbeiterwohnungen daran fehlt. In den meisten Großstädten sind städtische Badeanstalten vorhanden, und zwar Badeanstalten mit Wannen- und Brausebädern, die das ganze Jahr geöffnet sind, und eventuell auch Flußbadeanstalten, die nur für den Sommer in Betracht kommen. Einen großen Fortschritt bedeutet die Versorgung der Schulkinder mit Badegelegenheit, die in vielen Orten durch die Einrichtung von Schulbrausebädern wie durch die Erteilung von Schwimmunterricht und die Errichtung von Freibädern möglich gemacht wird. Es war im Jahre 1912 Gelegenheit zu Schwimmbädern an 210 von 469 Orten gegeben. Die Bäder werden zum Teil klassenweise, zum Teil einzeln, bei Gewährung von Freikarten, besucht.

Erholungsfürsorge. Die Erholungsfürsorge steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Versorgung der Kranken. In vielen Fällen ist bei der Entlassung aus dem Krankenhaus oder nach beendigter Krankheit vor der Aufnahme der Arbeit eine Kräftigung nötig, die am besten in guter Luft und unter hygienisch einwandfreien Bedingungen gesucht wird. Vielfach haben die Städte deshalb Erholungsheime und Heimstätten auf dem Lande errichtet. Auch die freie Wohlfahrtspflege hat auf diesem Gebiet Großes geleistet. Eine erhebliche Ausdehnung hat die Erholungsfürsorge durch die Invalidenversicherung und die Angestelltenversicherung genommen. Beide haben in weitgehendstem Maße das Recht, eine vorbeugende Fürsorge durch Unterbringung leicht Erkrankter oder Gefährdeter in Erholungsheimen auszuüben. Es ist damit bezweckt, die Schwächung der Konstitution zu verhindern oder auszugleichen, durch die eine vorzeitige Invalidität entstehen kann. Auch die Berufsorganisationen haben vielfach für ihre Mitglieder Erholungsheime geschaffen. Auch von Arbeitgeberseite werden solche Heime unterhalten (vgl. S. 61).

Badekuren. Neben der Fürsorge für die im eigentlichen Sinn Erholungsbedürftigen stehen die Bestrebungen, Kranken einen Heilaufenthalt in Badeorten, Badekuren und dgl. zu beschaffen. Auch hier tritt die Armenverwaltung oder das Wohlfahrtsamt, die Versicherungsträger, das freie Vereinswesen für die Kosten ein. Insbesondere haben die Krankenkassen, die Invaliden- und Angestelltenversicherung eine solche Versorgung erst weiten Kreisen der Bevölkerung zugänglich gemacht.

Walderholungsstätten. Halbgeschlossene Erholungsfürsorge bieten die Walderholungsstätten und die Waldschulen. Es handelt sich dabei um Einrichtungen, die erheblich geringere Aufwendungen erfordern als geschlossene Anstalten und daher einem größeren Kreis zugängig gemacht werden können. Immerhin ist der Erfolg, den die Walderholungsstätten aufweisen, nicht unbestritten. Die Einrichtung besteht aus Baracken in trockenem Waldgebiet in der Nähe einer Stadt, die leicht durch Kleinbahn zu erreichen sind. Die Erholungsbedürftigen verbringen dort den Tag und werden gut verpflegt. Die Walderholungsstätten kommen insbesondere für die Vor- und Nachkuren von Personen in Betracht, die eine Heilstättenbehandlung brauchen. Vereinzelt sind

auch Walderholungsstätten mit Nachtbetrieb errichtet worden. Im Jahre 1917 gab es in Deutschland 113 Walderholungsstätten. Besonders tritt das Rote Kreuz auf diesem Gebiet hervor.

Erholungsfürsorge für Kinder. Die Versorgung erholungsbedürftiger Kinder scheidet sich gleichfalls in Einrichtungen, die zarten und schwächlichen Kindern dienen und vorbeugende Aufgaben erfüllen, und in eigentliche Heilstätten- und Kurbehandlung.

Ferienkolonien. Dem ersten Zweck dienen besonders die Ferienkolonien. Die erste Ferienkolonie wurde vor etwa 40 Jahren in Deutschland ins Leben gerufen. Die Kinder werden unter dem Gesichtspunkt ausgewählt, daß nur Kinder, die sich durch einen Land- oder Seeaufenthalt ohne besondere ärztliche Behandlung bei guter Ernährung voraussichtlich kräftigen können, berücksichtigt werden. Sie werden in Kolonien von 20—40 Kindern unter geschulter Leitung für die Ferienwochen in Massenquartieren, in Wirtschaften oder Gutshöfen untergebracht. Vereinzelt besitzen Vereine für Ferienkolonien auch eigene Heime, in denen die Kolonien Aufnahme finden.

Die Ferienkolonien werden in der Regel von Vereinen getragen. Neuerdings haben auch Städte die Aussendung von Ferienkolonien zu ihrer Aufgabe gemacht. Im Falle der Aussendung der Kinder durch Vereine werden die Kosten von den Vereinen bestritten. Doch werden Zuschüsse von seiten der Eltern oder der öffentlichen Körperschaften erhoben. In Fällen, in denen die städtischen Körperschaften Träger der Ferienkolonien sind, erheben sie von Eltern, die dazu imstande sind, oder auch von den Versicherungsträgern Beihilfen zu den Kosten. Auch bestehen besondere Erholungsheime für Kinder, die den gleichen Zwecken wie die Ferienkolonien dienen.

Landaufenthalt. Neben die Ferienkolonien ist seit dem Krieg auch in großem Umfang die Versendung der Kinder auf das Land in die Familien von Bauern und Gutsbesitzern getreten. Diese Unterbringung stellt sich erheblich billiger und hat den großen Vorteil, daß sie die städtischen Kinder auch mit dem Landleben enger vertraut macht und Interesse dafür bei ihnen weckt. Auch kann die Unterbringung auf längere Zeit ausgedehnt werden. Auf der anderen Seite macht diese Form der Fürsorge Schwierigkeiten für die Unterbringung jüngerer Kinder. Bei den Größeren besteht dagegen die Gefahr, daß die Kinder unter Umständen zur Arbeit in stärkerem Maße herangezogen werden, als es den Zwecken der Erholung entspricht.

In den letzten Jahren hat auch das Ausland den deutschen Kindern in sehr beachtenswertem Umfang Landaufenthalt und Erholungsfürsorge angeboten, die meist in einer monatelangen Aufnahme in Familien des Auslands erfolgt, manchmal aber auch in besonders dafür errichteten Heimen.

Kinderheilanstalten. Für Kinder, die noch andere Heilfaktoren außer guter Luft und Ernährung brauchen, sind Kinderheilanstalten entstanden, in denen sie unter ärztlicher Leitung versorgt werden und bestimmte Kuren durchmachen können (vgl. Tuberkulosenfürsorge S. 111). Insbesondere sind solche Heilanstalten in Solbädern, an der See, im Wald und Gebirge errichtet worden. Neben dem älteren Verein zur Errichtung von Kinderheilstätten an den

deutschen Seeküsten haben in jüngster Zeit auch einige Städte derartige Kinderheilstätten gegründet. Es bestanden im Jahre 1911 in Deutschland 22 Seehospize. Fast doppelt so groß ist die Zahl der Kinderheilstätten in Solbädern.

Waldschulen. Ähnlich wie die Walderholungsstätten (vgl. S. 109), von denen es auch einige für Kinder gibt, bezwecken die Waldschulen mit verhältnismäßig geringen Kosten einen Erholungs- und Heilaufenthalt für kränkliche und schwache Kinder zu schaffen. Es sind Erholungsstätten für schulpflichtige Kinder, die mit der Kur einen mehrstündigen Unterricht täglich verbinden. Der Grundsatz, nach dem sie arbeiten, heißt: halbe Portion Unterricht, volle Portion Nahrung, doppelte Portion frische Luft. Es bestehen in Deutschland in etwa 16 Orten Waldschulen.

§ 23. Der Kampf gegen die Volkskrankheiten.

Tuberkulosenfürsorge. Die Tuberkulose ist in ihrer Entstehung und ihrem Verlauf in hohem Maße von den Lebensbedingungen der gefährdeten Volkskreise abhängig. Seit der Kampf gegen die Tuberkulose durch die Entdeckung des Tuberkulosebazillus durch Robert Koch (1882) und die sich daran anschließenden Forschungen sowie durch die Arbeiterversicherung energisch aufgenommen werden konnte, ist ein erheblicher Rückgang der Krankheit und insbesondere der Todesfälle festzustellen. In Preußen sind die Todesfälle von 1871 bis 1914 von 31,8 auf 13,9 auf je 10000 Einwohner zurückgegangen. Dabei hat die günstige Entwickelung der wirtschaftlichen Bedingungen sicherlich mitgewirkt. Durch die Strapazen des Krieges und die allgemeine Verschlechterung der Lebenshaltung seit dem Krieg ist die Zahl der Erkrankungen an Tuberkulose wieder außerordentlich gestiegen.

Geschlossene Fürsorge. Die sozial-hygienische Bekämpfung der Tuberkulose zerfällt in das Heilstättenwesen und die Fürsorgestellen. Die Heilstätten haben erst eine größere Verbreitung gefunden, als sich im Jahre 1896 das Deutsche Zentral-Komitee zur Errichtung von Heilstätten gründete. Nach seinem Geschäftsbericht bestanden in Deutschland im Jahre 1917 für erwachsene Lungenkranke 161 Heilstätten mit 16100 Betten und 161 Kinderheilstätten mit 12200 Betten für lungenkranke, an Knochen- oder Gelenktuberkulose erkrankte, bedrohte oder skrofulöse Kinder. Da die durchschnittliche Kurdauer in einer Heilstätte drei Monate beträgt, ist anzunehmen, daß annähernd 120000 Personen jährlich dort Behandlung finden. Die Erbauung und Unterhaltung von Heilstätten für Lungenkranke in diesem Umfang ist nur dadurch möglich geworden, daß die Landesversicherungsanstalten aus ihrem Vermögen Heilstätten selbst erbauen oder sie beleihen konnten. Bis zum Jahre 1912 hatten die Versicherungsträger $47^1/_2$ Millionen Mark für den Bau der deutschen Heilstätten verwendet. Die Heilstätten werden außer von den Landesversicherungsanstalten von Kreisen, Städten, großen Kassenverbänden und Vereinen errichtet. Sie nehmen in der Regel Kranke auf, bei denen eine Heilung oder mindestens die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit wahrscheinlich ist.

Neben den Heilstätten kommen zur Unterbringung der tuberkulös Erkrankten auch die Krankenhäuser und Tuberkulosenheime in Betracht. Kranke, bei

denen eine Wiederherstellung nicht zu erwarten ist, werden in Krankenhäusern behandelt. Einzelne Städte haben besondere Krankenhäuser für Tuberkulöse, die besonders den Schwerkranken dienen sollen. Vereinzelt bestehen auch Tuberkulosenheime, die schwere, chronisch verlaufende Fälle von Lungentuberkulose aufnehmen, um sie für längere Zeit oder dauernd unterzubringen und zu verpflegen. Diese Heime bringen, wenn sie dem Kranken Gelegenheit zu landwirtschaftlicher Beschäftigung bieten, gesundheitliche und seelische Vorteile. Sie sind auch im Betrieb billiger. In solchen Heimen gelingt es oft besser, die Kranken für lange Zeit zu halten, und es wird dadurch auch eine Entlastung der Krankenhäuser herbeigeführt. Schließlich wird die Familie des Kranken von der Ansteckungsgefahr befreit. Träger der Kosten für die Unterbringung von Kranken in Krankenhäusern, Heilstätten oder Heimen sind die Krankenkassen, die Invalidenversicherung, die Armenverbände.

Offene Fürsorge. Mit der Heistättenbewegung geht Hand in Hand der Kampf, der gegen die Tuberkulose durch die Fürsorgestellen geführt wird. Die erste deutsche Tuberkulosenfürsorgestelle wurde 1899 von Pütter in Halle errichtet. Ihre Ausbreitung wurde durch eine Ministerialverfügung vom Jahre 1902 in Preußen und dann auch in den übrigen deutschen Staaten herbeigeführt. Die Zahl der Auskunft- und Fürsorgestellen beträgt heute etwa 2000. Das Zentralkomitee zur Errichtung von Heilstätten wandelte sich 1906 in das Deutsche Zentralkomitee zur Bekämpfung der Tuberkulose um und wirkte für den Ausbau der Fürsorgestellen und neuerdings auch für die Bekämpfung der Tuberkulose im Mittelstand. Die Aufgaben der Fürsorgestellen sind: die Tuberkulose möglichst frühzeitig durch Familienuntersuchungen festzustellen, die notwendige Behandlung und Versorgung in Krankenhäusern, Heilstätten zu übernehmen oder zu vermitteln, sozialhygienische Hilfe in der Familie zu gewähren (Belehrung und Anleitung zum Vorbeugen, Sorge für gesunde Wohnung, Reinhaltung der Wohnung und Absonderung des Kranken). Die Fürsorgestellen stehen unter der Leitung des Fürsorgearztes, dem die Fürsorgeschwester oder Fürsorgerin als vollberuflich tätige Kraft zur Seite steht. Ferner ziehen sie vielfach Organe der freien Wohlfahrtspflege zur Hilfe heran. Während der Arzt in der Sprechstunde die Untersuchung vornimmt, ist es Aufgabe der Fürsorgeschwester, die Beziehung zu Familie und Wohnung des Patienten aufzunehmen. Sie muß durch ihre Erkundigungen dem Fürsorgearzt die Unterlagen zur wirtschaftlichen Beurteilung des Falles liefern und bei ihren Besuchen für die Ausführung der notwendigen Maßnahmen sorgen (Desinfektion des Auswurfs, der Wäsche, der Wohnung, Beschaffung von Geldbeihilfen, Betten, Wäsche), und Beziehungen zu den anderen Wohlfahrtseinrichtungen, die für den Kranken oder dessen Familie herangezogen werden sollten, herstellen. Fürsorgestellen sind sowohl von Städten, Kreisen, Gemeinden, Landesversicherungsanstalten, Krankenkassen wie von Vereinen, besonders dem Vaterländischen Frauenverein, errichtet worden.

Auf dem Lande wird die Tuberkulosefürsorge am besten durch eine Fürsorgestelle in der Kreishauptstadt ausgeübt. Die Tätigkeit einer Kreisfürsorgerin wird aber meist nur dann von Erfolg sein, wenn sie sich in den einzelnen Orten des Bezirks auf Gemeindeschwestern, Ortsfürsorgerinnen oder

andere ausreichend geschulte Hilfskräfte stützen kann, die durch Hausbesuche die Tuberkuloseverdächtigen auffinden (vgl. S. 93, 105 u. 116).

Fürsorge für Geschlechtskranke. Die offene Fürsorge durch Beratungsstellen gewinnt auch Einfluß auf die Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Angesichts der großen Verbreitung dieser Krankheiten, die durch den Krieg verstärkt ist, ihrer Bedeutung für die Bevölkerung, wie ihrer Wirkung für den Nachwuchs, ist auf Grund der neueren Erkenntnisse der Wissenschaft diese Aufgabe durch Vereine und den Staat in Angriff genommen worden. Zu praktischen Maßnahmen führte zuerst das Eintreten des Reichsversicherungsamtes. Im Jahre 1903 wurden die Ausnahmebestimmungen für Geschlechtskranke aus dem Krankenkassengesetz beseitigt und die Pflicht der Krankenkassen zu ihrer Versorgung festgelegt. Nach Berechnung von Dr. Kaufmann entfallen auf rund 20 Millionen gegen Krankheit Versicherter im Jahre 1917 fast eine Million Geschlechtskranker, woraus den Kassen ein Kostenaufwand von jährlich mindestens 10 Millionen Mark für ärztliche Behandlung, Arzneien und Krankenhauspflege erwuchs. Das Reichsversicherungsamt veranlaßte ein weiteres Vorgehen. Es regte das Eintreten der Versicherungsanstalten für einen energischen Kampf gegen die Krankheiten durch Fürsorgestellen an. Zuerst eröffnete die Versicherungsanstalt der Hansestädte in Hamburg (1914) eine Fürsorgestelle für Geschlechtskranke, und nach und nach sind alle Landesversicherungsanstalten im Bereich ihres Wirkungskreises dem Beispiel gefolgt. Es bestanden 1918 bereits in mehr als 100 Städten solche Beratungsstellen. Die Fürsorge- und Beratungsstelle hat die Aufgabe, die Kranken zu untersuchen, zu beraten, zu überwachen, unter Umständen zu behandeln oder die Kranken zur Behandlung anderen Stellen (Kassenärzten, Privatärzten, Krankenhäusern) zu überweisen. Besonders ist es Aufgabe dieser Stellen, die Kranken darüber aufzuklären, daß das Wesen dieser Krankheiten periodische Untersuchungen auch nach erfolgreicher Kur nötig macht.

Freiwilligkeit und Zwang. Dabei ist eine planmäßige Zusammenarbeit mit den Ärzten und mit den Trägern der Kranken- und Invalidenversicherung unerläßlich. Eine Anzeigepflicht und ein Behandlungszwang besteht in Deutschland für Geschlechtskranke nicht. Ein Teil der Kranken suchte die Fürsorgestellen freiwillig auf. Doch sind die Kassen und die Landesversicherungsanstalten in der Lage, ihre Leistungen an die Verpflichtung zum Besuch der Beratungsstelle zu knüpfen und ihre Mitglieder dorthin zu überweisen. Die Tätigkeit der Beratungsstellen erstreckt sich meist nicht nur auf die Versicherten, sondern steht der ganzen Bevölkerung zur Verfügung.

Besondere Anstalten zur Aufnahme von Geschlechtskranken sind nur ganz vereinzelt vorhanden.

Wie bei der gesamten Sozialversicherung die Aufgaben derart geteilt sind, daß der Krankenversicherung die vorübergehenden, der Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung die dauernden Fürsorgeleistungen zufallen, so haben auch die Krankenkassen die Pflicht, die Behandlung der einzelnen Erkrankungen auf ihre Kosten durchzuführen, während die Kosten für die Beratungsstellen von den Versicherungsanstalten übernommen werden. Die Tä-

tigkeit der Beratungsstellen kann in Städten oder Kreisen, die eine einheitliche, zusammengefaßte Gesundheitsfürsorge haben, durch Unterstützung der Bezirksfürsorgerinnen zweckmäßig ergänzt werden.

Ein Gesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten ist seit längerer Zeit in Vorbereitung. Doch gehen die Meinungen über die Mittel, die zur Bekämpfung der Krankheiten angewendet werden sollen, sehr auseinander. Die weitestgehende Forderung ist Einführung eines Melde- und Behandlungszwanges sowie einer diskreten Überwachung durch ein Gesundheitsamt. Eine Verordnung der Reichsregierung vom Dezember 1918 bleibt hinter dieser Forderung weit zurück. Es wird dadurch nur festgelegt, daß Geschlechtskranke zwangsweise einem Heilverfahren unterworfen werden können, wenn die Gefahr besteht, daß sie die Krankheit weiter verbreiten. Ferner soll mit Gefängnis bestraft werden, wer den Beischlaf ausübt, obwohl er weiß oder den Umständen nach annehmen muß, daß er an einer solchen ansteckenden Krankheit leidet. Die Verfolgung tritt, soweit es sich um Ehegatten und Verlobte handelt, nur auf Antrag ein.

Fürsorge für Krebskranke. In der gleichen Weise hat man in jüngster Zeit auch versucht, die Fürsorge für Krebskranke durch Fürsorge- und Beratungsstellen zu organisieren. Obgleich die Ursache der Krankheit noch nicht erkannt ist, sind mit Rücksicht auf die Verbreitung dieses Leidens Maßnahmen zum Zweck der frühzeitigen Feststellung und Behandlung in den großen Städten durchgeführt worden.

Trinkerfürsorge. Die Fürsorge für Trinker oder, wie die neuere Auffassung meint, für Alkoholkranke, umfaßt zwei Aufgaben: die Hilfe, Heilung oder Fürsorge für den Trinker selbst und die Fürsorge für seine Angehörigen, d. h. Schutz gegen den Trunksüchtigen; Unterstützung zur Lebensführung, die durch den Trinker gefährdet ist; Vorsorge gegenüber der Gefahr, daß die Kinder wieder Opfer der Trunksucht werden.

Träger. Die Trinkerfürsorge wird ausgeübt durch Abstinenzvereine, Gemeinden und Staat. Die Mittel, deren sie sich bedient, sind Fürsorgestellen und Trinkerheilstätten sowie persönliche und allgemeine Werbearbeit. Die Fürsorgestellen und Trinkerheilstätten sind meist von der freien Vereinsarbeit, nur gelegentlich von Gemeinden getragen. Die Organe der Versicherungsgesetzgebung beschränken sich auf Geldunterstützungen für diese Organisationen.

Vereinsarbeit. Von den zahlreichen Vereinen, die den Kampf gegen die Trunksucht aufgenommen haben, sind besonders der Deutsche Verein gegen den Mißbrauch geistiger Getränke und die Enthaltsamkeitsvereine, darunter der Guttemplerorden, das Blaue Kreuz, die Heilsarmee und abstinente Vereine bestimmter Berufsgruppen zu nennen. Der Verein gegen den Mißbrauch geistiger Getränke wirkt durch Aufklärungsarbeit, beteiligt sich durch seine Ortsgruppen an der Gründung von Trinkerheilstätten, alkoholfreien Gasthäusern und Schankstätten und dgl. Die Enthaltsamkeitsvereine versuchen die gefährdeten Personen zu gewinnen und zum Beitritt mit der Verpflichtung vollkommener Enthaltsamkeit zu veranlassen. Sie stärken die Schwankenden vor Versuchung und unterstützen ihre Mitglieder bei Arbeitslosigkeit gegen-

über der Gefahr der Rückfälle. Sie sind in erster Linie imstande, Trinker zu retten. Ihre Arbeit ist mehr oder weniger Einzelarbeit.

Trinkerfürsorgestellen. Sie wird systematisch ergänzt durch die Trinkerfürsorgestellen, die über den verschiedenen Konfessionen und Anschauungen stehend sich auf eine Zusammenarbeit mit den Behörden und den Organen der Versicherung stützen. Sie können Vertreter aller Abstinenzvereine zu ihrer Arbeit heranziehen und dadurch örtlich Zentralstellen der Trinkerfürsorge sein.

Aufgabe der Trinkerfürsorgestellen ist unentgeltliche Raterteilung an Trinker und deren Angehörige sowie Heilung von Trinkern und Beratung Gefährdeter. Neben dem Leiter der Fürsorgestelle, der häufig, aber nicht immer ein Arzt ist, liegt die Ausführung der Arbeit dem Trinkerfürsorger oder der Fürsorgerin ob, die oft hauptamtlich angestellt und das eigentliche Organ der Fürsorgestelle sind. Zu ihrer Hilfe werden Mitarbeiter aus den verschiedensten Vereinen herangezogen. Wie bei der offenen Fürsorge auf anderen Gebieten der Gesundheitspflege zerfällt auch in der Trinkerfürsorgestelle die Hilfe in Abhaltung von Sprechstunden und Hausbesuchen, an die sich die weiteren notwendigen Maßnahmen anschließen. Als solche kommen in Betracht: Vermittlung des Anschlusses an Enthaltsamkeitsvereine für den Trinker und seine Angehörigen, Unterbringung des Trinkers in Heilstätten, Krankenhäusern, Invalidenheimen, Arbeiterkolonien, Irrenanstalten; Herbeiführung der Bereitwilligkeit zur Kostenübernahme in jedem Einzelfall durch die in Betracht kommende Krankenkasse, Landesversicherungsanstalt, Armen- und Polizeiverwaltung. Sehr wichtig ist die Arbeitsvermittlung für Trunksüchtige, da oft die Art der Arbeit oder die Arbeitsgenossen einen unheilvollen Einfluß auf sie ausüben. Die Fürsorgestelle muß mit anderen Wohlfahrtseinrichtungen zusammenwirken, um die für die Angehörigen des Trinkers entstehenden Schädigungen zu beseitigen.

Die Zwangsmittel, die im Kampf gegen die Trunksucht angewendet werden können, sind: die Aufnahme des Trinkers in die polizeiliche Trinkerliste (nach § 361 Abs. 1 des Reichsstrafgesetzbuches); die Herbeiführung der Gewährung von Sachleistungen an Stelle der dem Trinker zustehenden Barleistungen durch die Versicherungsträger; die gerichtliche Entmündigung und die Entziehung der väterlichen Gewalt. Auch enthält das Zivilrecht Bestimmungen darüber, daß die Ehescheidung auf Grund von Trunksucht als schwerer Verletzung der durch die Ehe begründeten Pflichten beantragt werden kann. Tatsächlich können diese Bestimmungen verhältnismäßig selten wirksam gemacht werden, weil die Angehörigen sich vor Einleitung eines solchen Verfahrens mit Rücksicht auf die Gefahren, die ihnen bis zur Durchführung entstehen, scheuen.

Trinkerheilstätten sind von privater Seite, von Vereinen und öffentlichen Körperschaften errichtet worden. Daneben kommen auch Nervenheilanstalten für vorübergehenden Aufenthalt von Trinkern in Betracht. Doch muß in allen Fällen die Fürsorge in engster Verbindung mit den Anstalten stehen und bei der Entlassung des Trinkers ihre Aufsichts- und Hilfstätigkeit aufnehmen.

Eine Zusammenfassung der Gesundheitsfürsorge ist aus den verschiedensten Gründen erforderlich, sowohl im Interesse der Pfleglinge als auch im Interesse einheitlicher Verwaltung und der Kräfte- und Mittelersparnis. In den

größeren Städten sind besondere Medizinalverwaltungen oder Gesundheitsämter entstanden, die eine planmäßige Gestaltung der gesamten Gesundheits- und Krankenfürsorge anstreben. Auf dem Lande ist neben der Stellung des Kreisarztes in den Kreisfürsorgerinnen ein ausführendes Organ geschaffen. War ihre Arbeit ursprünglich auf die Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit gerichtet (Regierungsbezirk Düsseldorf), so hat sich mehr und mehr die Übertragung der gesamten Fürsorgetätigkeit auf sie als zweckmäßig erwiesen (vgl. S. 93, 105, 113).

Fünftes Kapitel.

Jugendwohlfahrt und Volksbildungswesen.

§ 24. Fürsorge für die normale Jugend.

Gesundheit und Erziehung. Die Bedingtheit der Einteilung in Gesundheitsfürsorge und Jugendwohlfahrt ist schon hervorgehoben worden. Es kann sich dabei nur darum handeln, einmal die Bestrebungen zusammenzufassen, die in erster Linie der Erhaltung und Förderung der Gesundheit dienen; andererseits die Bemühungen ins rechte Licht zu setzen, die vorwiegend Erziehungsfürsorge und Bildungsarbeit sind. Es sind deshalb die Maßnahmen für die Säuglinge und die Gesundheit der Kleinkinder sowie die Erholungsfürsorge für Kinder[1]) in dem vorhergehenden Abschnitt behandelt worden, während Kindergärten und Horte und die gesamte Schulkinderfürsorge in den Zusammenhang der Erziehungsfürsorge hineingestellt werden. Das geschieht teils, weil diese Bestrebungen ursprünglich aus erziehlichen Erwägungen hervorgingen; aber auch, weil sie in der Regel in Verbindung mit Erziehungsmaßnahmen, wenn auch mit ärztlicher Unterstützung, ausgeführt werden.

Aufsichtslose Kinder. In der Erziehungsfürsorge gliedert sich ganz klar der gesetzlich geordnete, durch öffentliche Körperschaften getragene Teil von der freien Wohlfahrtspflege. Beide gehen von den Schäden aus, die durch den Mangel an Aufsicht für die Kinder entstehen (außerhäusliche Erwerbsarbeit der Mütter und mangelnde Erziehungseinflüsse). Bei voller Berücksichtigung der grundsätzlichen Verantwortlichkeit der Eltern, die durch die Wohlfahrtspflege nicht untergraben werden darf, sind doch Einrichtungen nötig, um der körperlichen, geistigen und sittlichen Not zu steuern, der Kinder durch ungünstige Familienumstände ausgesetzt sind.

Diese Einrichtungen gliedern sich in solche, die das Elternhaus vollständig ersetzen (geschlossene Anstalten), die es tagsüber oder für einen Teil des Tages ersetzen (halbgeschlossene Anstalten) und in Einrichtungen, die das Elternhaus durch körperliche und geistige Pflege und Erziehung des Kindes ergänzen sollen. Sie gliedern sich ferner nach dem Alter der Kinder, da verschiedenartige Altersgruppen verschiedenartiger Fürsorge bedürfen.

Vorschulpflichtiges Alter. Für das vorschulpflichtige Alter sorgen neben den Krippen, die Kinder bis zum dritten Jahr aufnehmen (Kriech- oder Laufalter), die Kinderbewahranstalten, Spielschulen und Kindergärten, die für das Spielalter (3—6 Jahre) bestimmt sind. Die reinen Bewahranstalten, die

1) Vgl. S. 100—105 und 110.

die Kinder vor Unfällen und Unheil schützen, aber häufig eine ausreichende hygienische und pädagogische Ausgestaltung vermissen lassen, haben an Geltung verloren. Statt dessen errichtet man heute, gestützt auf die Ideen Pestalozzis und Fröbels, meist Volkskindergärten, in denen die Anlagen der Kinder planmäßig entwickelt werden sollen. Die Volkskindergärten sind teils nur vormittags, teils während des ganzen Tages geöffnet. Träger sind: Vereine, Kirchengemeinden, Gutsvorstände, neuerdings auch die Städte.

Horte. Die gleiche Aufgabe erfüllen für Kinder im schulpflichtigen Alter die Horte, die Kindern in der schulfreien Zeit Aufnahme bieten. Die besondere erziehliche Aufgabe von Kindergärten und Horten besteht darin, frohe Betätigung aller Kräfte und familienhaftes Zusammenleben zu fördern und dadurch zum wirklichen Ersatz des Elternhauses für die Zeit zu werden, in der die Kinder häuslicher Aufsicht entbehren. Während beide Arten von Anstalten früher mehr der Verwahrung dienten, sollen sie jetzt die Erziehung, die Entwickelung aller vorhandenen Anlagen des Kindes fördern. Sie dürfen unter keinen Umständen wie eine Fortsetzung des Schulbetriebs wirken.

Kindersammelstellen. Auf dem Lande, wo die Mütter nur während eines Teils des Jahres von Hause abwesend sind, und wo sich getrennte Einrichtungen für die verschiedenen Altersklassen nicht lohnen, bestehen an Stelle von Bewahranstalten an manchen Orten Kindersammelstellen, in denen Kinder aller Altersstufen tagsüber aufgenommen (verwahrt) werden, um die Mütter für die Landarbeit zu entlasten und sie über die Versorgung ihrer Kinder zu beruhigen.

Ergänzende Fürsorge. Neben den Maßnahmen, die Schäden der Aufsichtslosigkeit beseitigen sollen, sind Hilfen für körperliche und geistige Pflege der Kinder nötig, die das Elternhaus ergänzen. Es kommen Sonntagsschulen und Flickschulen, Handfertigkeitsunterricht und Kinderlesehallen einerseits, ferner Erholungsfürsorge, Spielplatzanlagen, Wanderungen, vor allem aber Kinderspeisungen in Betracht.

Speisungen. Die Gründe für die Einrichtung von Speisungen, und zwar in Form von erstem oder zweitem Frühstück oder Mittagessen, sind verschiedener Art. Der Gesundheitszustand der Kinder, die wirtschaftlichen oder persönlichen Verhältnisse der Eltern machen eine öffentliche Speisung notwendig. Bei der Zulassung der Kinder wirken Schulärzte, Fürsorgerinnen, Schulpflegerinnen und andere Organe der Wohlfahrtspflege zusammen, um die Notwendigkeit zu prüfen. An vielen Orten wird von den Eltern, falls sie dazu in der Lage sind, ein Beitrag erhoben. Die Kinderspeisungen werden in vielen Städten von Vereinen geleitet, erhalten aber meist erhebliche städtische Zuwendungen. An manchen Orten ist ein gemischtes System der Organisation eingeführt. Der Verein führt die Arbeit aus, während die Stadtverwaltung die Kosten trägt und ein Überwachungsrecht in Anspruch nimmt (vgl. S. 15).

Angesichts des durch Krieg und Blockade so außerordentlich geschwächten Gesundheitszustandes der Jugend hat sich die Auslandshilfe diesem Zweig der Fürsorge besonders zugewendet. Die Quäkerspeisungen, die in den Großstädten und in verschiedenen ländlichen Distrikten eingeführt sind, geben den gesundheitlich am meisten gefährdeten Kindern ohne Rücksicht auf die wirtschaft=

liche Lage der Eltern täglich eine kräftige Mahlzeit, und zwar in der Regel in den Nachmittagsstunden. Es ist damit beabsichtigt, den Kindern neben ihrer gewöhnlichen Nahrung noch eine besondere Mahlzeit als Zulage zuzuführen (vgl. S. 80 u. 110).

Schulkinderfürsorge. Eine ganze Reihe von Fürsorgemaßnahmen knüpft an die besonderen Bedürfnisse des Schulkindes an. Hierbei handelt es sich zwar vorwiegend um gesundheitliche Gesichtspunkte, doch ist die Ausführung in vielen Orten in die anderen Bestrebungen der Kinderfürsorge eingegliedert, um die gesamte Kinderfürsorge zusammenzufassen.

Die Zahl der schulpflichtigen Kinder betrug im Jahre 1911 in Deutschland mehr als 11 Millionen. Die Schule macht Hilfseinrichtungen nötig, weil schwächliche oder gefährdete Kinder das Ziel der Schule nicht erreichen können, und sie erfordert weiterhin Hilfe, weil im Schulbetrieb an sich Gefahrenquellen für das Kind ruhen, denen im Interesse des Kindes wie der Gesamtheit entgegengewirkt werden muß.

Schulärzte. Es sind deshalb, unabhängig davon, daß sämtliche Schulen in gesundheitlicher Beziehung den Kreisärzten unterstellt sind, in fast allen mittleren und großen Städten Schulärzte als besondere Organe der Schulkinderfürsorge angestellt. Die Anstellungsart (haupt- oder nebenamtlich), der Aufgabenkreis und die praktische Tätigkeit der Schulärzte sind sehr verschiedenartig geregelt. Der Schularzt hat überall die Kinder zu untersuchen. Die Behandlung darf er in der Regel nicht übernehmen, sondern nur veranlassen. In manchen Orten sind ihm die Überwachung der Schulgebäude und andere gesundheitliche Aufgaben im Rahmen der Schule übertragen. Die Zahl der einem Schularzt anvertrauten Kinder schwankt zwischen 1000 und 6000. Nach einer durch Ministerialerlaß (1899) in Preußen als vorbildlich anempfohlenen Einrichtung der Stadt Wiesbaden gehört zu den Pflichten der Schulärzte für die Volks- und Mittelschule: ärztliche Untersuchung aller neu aufgenommenen Schulkinder; Abhaltung einer Sprechstunde alle 14 Tage; eines Besuches jeder Klasse zweimal im Halbjahr; die fortlaufende Führung des Gesundheitsscheines bei kränklichen Kindern; die Untersuchung einzelner Kinder in ihrer Wohnung, um festzustellen, ob Schulversäumnis gerechtfertigt ist; Revisionen des Schulgebäudes; Abhaltung von kurzen Vorträgen für Lehrerversammlungen. Die seitdem gegründete Vereinigung der Schul- und Fürsorgeärzte faßt den Aufgabenkreis viel weiter.

Schulpflege. Die Arbeit des Schularztes wird ergänzt durch Schulschwestern oder Schulpflegerinnen, die für die Ausführung der vom Schularzt als notwendig erkannten Maßnahmen zu sorgen haben. Sie versuchen das durch Einwirkung auf die Eltern, sie leiten selbst das Notwendige in die Wege, wenn die Eltern außerstande oder nicht zu bewegen sind, den Rat des Arztes zu befolgen. Die Schulpflegerin hat noch weitere Pflichten. Sie soll nicht nur gesundheitliche Aufgaben als Gehilfin des Schularztes übernehmen, sondern im Anschluß an die Schule die gesamte Kinderfürsorge planmäßig gestalten und zwischen Schule, Elternhaus und behördlicher wie privater Wohlfahrtspflege vermitteln. Sie stellt die Ursachen ungenügender Leistungen der Kinder in den Schulen fest. Sie wählt die Kinder aus, die

Unterbringung im Hort nötig haben, und legt dem Schularzt und Lehrer Vorschläge für die Unterbringung in Ferienkolonien oder Erholungsaufenthalt vor. Sie regt Schutzaufsicht, Heim- oder Anstaltsunterbringung an.

Körperliche Kräftigung. Unter den Einrichtungen, die von der Schule oder im Anschluß an die Schule zur Kräftigung der Schuljugend getroffen werden, sind noch zu nennen: Turnfahrten, Wanderungen, Badeeinrichtungen, Gartenarbeit; Schulzahnkliniken. In neuester Zeit sind auch vereinzelt Luft- und Sonnenbäder für schwächliche Kinder eingerichtet worden, die der Abhärtung dienen (Frankfurt a. M.). Die Kinder werden unter guter Aufsicht versorgt und durch Turnen, Atemübungen, Spiel, Duschen, Abwaschungen, die systematisch einander abwechseln, gekräftigt (vgl. S. 110).

Gesetzliche Jugendfürsorge. Handelt es sich bei den bisher geschilderten Einrichtungen zum Schutz der Jugend hauptsächlich um die freie, auf keiner gesetzlichen Grundlage beruhende Fürsorge von Vereinen und Gemeinden, so hat sich allmählich ein immer wachsendes Feld gesetzlich geregelter Jugendfürsorge entwickelt.

Waisenpflege. Das Waisenkind der minderbemittelten Kreise fand bisher in der Armengesetzgebung die Grundlage seiner Versorgung. Die wirtschaftliche Fürsorge für arme Waisenkinder wurde entweder von den Armenverwaltungen selbst oder von besonderen Waisenkommissionen ausgeübt. Bei der Wahl zwischen einer Versorgung durch Anstaltserziehung oder in überwachter Familienpflege gibt man in Deutschland allgemein dem Pflegestellensystem den Vorzug. Waisenanstalten werden vorwiegend von Vereinen, in der Regel für Kinder bestimmter Berufsgruppen unterhalten. Die öffentlichen Körperschaften beschränken sich immer mehr auf die Errichtung von Waisenanstalten für schwer erziehbare Kinder (vgl. S. 59 u. 63).

Die Eingliederung des Waisenkindes in die Fürsorge der Armenbehörde gilt heute allgemein als unzweckmäßig. Die wesentlichen Aufgaben für seine Versorgung sind erziehlicher Natur und sollen deshalb in Zukunft in die Hand von erziehlichen Kräften gelegt werden (vgl. Jugendwohlfahrtsgesetz S. 125). Die Einrichtungen und Hilfe, die das Waisenkind braucht, unterscheiden sich nicht von denen, mit denen anderen hilfsbedürftigen Kindern zu helfen ist.

Vormundschaft. Die Gesamtheit der Waisenkinder — unabhängig von ihrer Lage — findet Schutz durch das Vormundschaftswesen. Die Vormundschaftsgerichte überwachen die Erziehung und Ausbildung aller eltern- bzw. vaterlosen Kinder sowie die Verwaltung ihres Vermögens. Sie beaufsichtigen die gesamte Tätigkeit der Vormünder und haben außer der Überwachung der Waisen die gesamte heranwachsende Jugend im Falle der Gefährdung zu schützen, d. h. Fürsorgeerziehung anzuordnen.

In der Vormundschaft ist zu unterscheiden zwischen Einzelvormundschaft und Berufsvormundschaft (vgl. S. 103). Während für die unehelichen Kinder die Berufsvormundschaft allgemein als geeigneter angesehen wird, kann eine gut organisierte Einzelvormundschaft für Waisenkinder, besonders für heranwachsende Kinder, vorteilhafter sein.

Gemeindewaisenrat. Als öffentlich-rechtliches Hilfsorgan des Vormundschaftsgerichts ist der Gemeindewaisenrat eingesetzt. Er besteht aus einem oder mehre-

ren Mitgliedern der Gemeindeverwaltung, die den Namen „Waisenräte, Waisenpfleger, Waisenpflegerinnen“ führen. Die Aufgaben des Waisenrates sind nach dem BGB.: Er hat dem Vormundschaftsgericht die Fälle anzuzeigen, in denen ein Vormund ernannt werden muß, die Vormünder vorzuschlagen und zu überwachen. Er soll für die Erziehung und körperliche Pflege der Mündel sorgen. Jedoch hat er nicht das Recht, persönlich einzuschreiten, wenn er Mißstände in der Führung der Vormundschaft feststellt, sondern hat das Vormundschaftsgericht zu weiteren Maßnahmen zu veranlassen. Das Jugendwohlfahrtsgesetz wird nach dem Entwurf diese wie die anderen gesetzlichen Aufgaben der Jugendfürsorge den Jugendämtern übertragen (vgl. S. 125).

§ 25. Fürsorge für Gefährdete und Verwahrloste.

Verwahrlosung. Während den Waisenkindern vor allem Ersatz für die normale Versorgung und Erziehung des Elternhauses zu geben ist, bedürfen die sittlich gefährdeten Kinder besonderer erziehlicher Einflüsse. Münsterberg pflegte zu sagen: Es gibt keine verwahrlosten Kinder. Es gibt nur verwahrloste Verhältnisse. Die heutige Erkenntnis würde das für viele Kinder annehmen, würde auch von dem Einfluß einer ungünstigen, das natürliche Triebleben unterbindenden Umgebung sprechen. Sie würde daneben aber eine anormale psychische Anlage als stark gefährdender Faktor einsetzen.

Die Erziehungsarbeit und der Schutz gefährdeter Kinder wird noch heute in erheblichem Umfange von freien Organisationen ausgeübt. Vereine zum Schutz der Kinder vor Ausbeutung und Mißhandlung, Zentralen für Jugendfürsorge, die Kinderschutzkommissionen der Arbeiterschaft treiben offene vorbeugende und nachgehende Fürsorge. Vor allem aber werden viele Erziehungsanstalten für verwahrloste Kinder von Vereinen unterhalten (Rettungs- und Erziehungsanstalten). Eine große Zahl der deutschen Rettungshäuser ist seit 1895 zu einer Konferenz und seit 1913 zum Evangelischen Erziehungsamt zusammengetreten. Staat und Gemeinde üben in dieser Richtung nur eine ergänzende Tätigkeit aus (vgl. S. 26).

Fürsorgeerziehung. Dagegen ist die rechtliche Grundlage für das Eintreten von Staat und Gesellschaft gegenüber den gefährdeten Kindern durch die Gesetzgebung der Länder gegeben. Das preußische Fürsorgeerziehungsgesetz vom Jahre 1900 ist aus dem Zwangserziehungsgesetz hervorgegangen, das aber nur die Möglichkeit gab, Kinder in Zwangserziehung zu bringen, die infolge von Vernachlässigung oder schuldhafter Gefährdung Straftaten begangen hatten, für die sie ihrer Jugend wegen nicht straftrechtlich verfolgt werden konnten. Das Fürsorgeerziehungsgesetz geht viel weiter und macht vorbeugendes Eingreifen möglich. Es stützt sich auf die §§ 1666 und 1838 des BGB. Danach kann in allen Fällen Fürsorgeerziehung für Minderjährige bis zum 18. Jahr angeordnet werden, wenn eine anderweitige Unterbringung zur Verhütung von Verwahrlosung und Gefährdung, zum Schutz strafunmündiger Jugendlicher vor weiteren Straftaten, vor völligem sittlichen Verderben und schuldhafter Gefährdung notwendig erscheint. In den anderen Ländern bestehen abweichende Altersgrenzen, z. B. in Hamburg das 21. Jahr, in Sachsen grundsätzlich das

16. Jahr. Die Fürsorgeerziehung wird durch einen Beschluß des Vormundschaftsgerichtes angeordnet. Sie erfolgt unter öffentlicher Aufsicht entweder in Erziehungsanstalten oder in Familienpflege und auf öffentliche Kosten. Die Anstaltserziehung ist bei allen Zöglingen angebracht, die zu Verbrechen neigen oder deren Konstitution besondere Berücksichtigung und Pflege erforderlich macht. Die Familienerziehung soll eintreten, wenn die Unterbringung der Kinder durch ungünstige häusliche Verhältnisse, durch Ursachen, die nicht im Kinde selbst ruhen, erforderlich wird. Ein so stark einschneidender Eingriff wie die Fürsorgeerziehung wird nur angewendet, wenn andere Mittel, Entfernung aus dem Elternhaus, Stellung der Jugendlichen unter Schutzaufsicht nicht ausreichen. Denn sie bedeutet einen starken Eingriff des Staates in die Rechte und Pflichten der Eltern, der nur zulässig ist, wenn alle anderen Maßnahmen versagen.

Schutzaufsicht. Als vorbeugende Maßnahme tritt neben die Fürsorgeerziehung die Schutzaufsicht. Während bei Einleitung der Fürsorgeerziehung der Zusammenhang zwischen dem Jugendlichen und seiner Familie gelöst wird, gibt die Schutzaufsicht eine Möglichkeit, den Familien die Verantwortung für die Erziehung zu überlassen, das Gefühl für die Verantwortung aber durch eine Aufsicht zu stärken. Solche Schutzaufsichten wurden ursprünglich von Vereinen eingeführt, aber erst später in ihrer vollen Bedeutung durch ministerielle Verfügungen, die die Anordnung von Schutzaufsichten empfahlen, anerkannt. Sie können vorbeugende wie heilende Aufgaben verfolgen, je nach dem, ob eine Gefährdung, beginnende Verwahrlosung oder Straffälligkeit Veranlassung zu einer Schutzaufsicht gibt. Von besonderer Bedeutung ist die Schutzaufsicht dann, wenn dem Jugendlichen eine Bewährungsfrist gegeben wird (Aussetzung der Strafvollstreckung).

Durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz ist die einheitliche Regelung der Schutzaufsicht wie der Fürsorgerziehung in Aussicht genommen, und zwar soll das Vormundschaftsgericht die Schutzaufsicht und die Fürsorgeerziehung in engster Fühlungnahme mit dem Jugendamt anordnen. Die Ausübung der Schutzaufsicht soll dem Jugendamt, Vereinen oder einzelnen Personen übertragen werden.

Jugendgerichte. Die gleiche Umwandlung der Anschauungen, die sich in der Stellung zu den gefährdeten und verwahrlosten Kindern durch die Fürsorgeerziehung zeigt, hat auch in bezug auf die Behandlung der Kinder durch die Rechtspflege Platz gegriffen. Es erscheint heute als ungerechtfertigt, das straffällige Kind nach denselben Grundsätzen wie Erwachsene abzuurteilen. Nach dem Strafgesetzbuch kann strafrechtlich verfolgt werden, wer das zwölfte Lebensjahr vollendet hat. Wenn Jugendliche von 12—18 Jahren nicht die zur Erkenntnis der Strafbarkeit ihrer Handlung erforderliche Einsicht besitzen, so muß Freisprechung erfolgen. Doch können Erziehungsmaßnahmen angeordnet werden. Daß die Straftat von jugendlichen Verbrechern häufig auf Leichtsinn, Mangel an Erziehung und Beaufsichtigung zurückzuführen ist, und daß die Strafe unter den Gesichtspunkt ihrer erziehlichen Wirkung gestellt werden soll, wird heute allgemein anerkannt. Aus diesen Erwägungen ist man zur Schaffung besonderer Jugendgerichte gelangt. Ihre Einrichtung stammt

aus Amerika. Die Anregungen für Deutschland beginnen in den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts. Die Eigentümlichkeit der Jugendgerichte liegt darin, daß der Vorsitzende zugleich Strafrichter und Vormundschaftsrichter ist. Er bedient sich zur Aufklärung der Lebensverhältnisse und der Persönlichkeit der jugendlichen Angeklagten der Jugendfürsorgeorganisation (Jugendgerichtshilfe). In den Jahren bis 1912 entstanden 212 eigentliche Jugendgerichte. Besondere Maßnahmen im Verfahren gegen Jugendliche trafen 692 Amtsgerichte. Für Preußen erging am 1. April 1908 eine allgemeine Verfügung des Justizministeriums, in der Grundsätze für die bereits im Verwaltungsweg eingeführten Maßnahmen aufgestellt wurden: „im vorbereitenden Verfahren Prüfung der Lebensverhältnisse, Beurteilung der Persönlichkeit der Jugendlichen; Zuziehung von Jugendfürsorgeorganisationen. Die Strafverfahren sollen durch besondere Jugendrichter erledigt werden."

In den übrigen Bundesstaaten wurde — gleich Preußen — um 1908 durch Ministerialerlasse die Einrichtung von Jugendgerichten angeordnet.

Die Entwickelung des deutschen Jugendgerichts zeigte immer deutlicher, daß es seine Aufgaben nur dann ganz lösen kann, wenn es von Helferorganisationen unterstützt wird. Die Zusammenarbeit der Gerichte mit solchen Helferorganisationen gestaltet sich sehr verschieden. Es werden dafür von den Gerichten Vereine herangezogen, oder es bestehen behördliche Stellen, wie die in letzter Zeit entstandenen Jugendämter, die vielfach eigene Jugendgerichtshilfsabteilungen haben. — Die Tätigkeit der Jugendgerichtshilfen ist im wesentlichen die gleiche: 1. Ermittlung vor der Verhandlung, d. i. Beurteilung der Umgebung, Lebensverhältnisse, Person des Betreffenden; 2. Beistandschaft in der Hauptverhandlung, besonders in bezug auf die Wahrnehmung der Erziehungsinteressen; 3. Fürsorge und Schutzaufsicht nach der Verurteilung.

Bedingte Begnadigung. Einen besonderen erziehlichen Einfluß können die Gerichte durch Anwendung der bedingten Aussetzung der Strafvollstreckung ausüben. Geringere Freiheitsstrafen können unter Bewilligung einer Bewährungsfrist für alle Personen von den Gerichten — in einzelnen Ländern von der Strafvollstreckungsbehörde — ausgesetzt werden. Die Strafaussetzung kann von besonderen Maßnahmen (Schutzaufsicht, Fürsorgeerziehung) abhängig gemacht werden. Die Schutzaufsicht wird den Jugendgerichtshilfen oder Jugendfürsorgevereinen übertragen.

Polizeifürsorge. Einer besonderen Erwähnung bedarf die Polizeifürsorge für weibliche Straffällige und für Mädchen, die von der Polizei aufgegriffen werden. Sie sind an vielen Orten der Fürsorge von Polizeiassistentinnen oder Fürsorgerinnen unterstellt, die für ihre Unterbringung zu sorgen haben, die Verbindung mit den Angehörigen wiederherstellen, Arbeit und Hilfe vermitteln sollen, ärztliche Untersuchung und Hilfe veranlassen. An einigen Orten ist die Anstellung solcher Fürsorgerinnen durch Vereine, in anderen durch die Gemeinde erfolgt. Gefordert wird die Ausgestaltung der Arbeit zu einem Pflegeamt, wie es vereinzelt bereits vorhanden ist.

Kinderarbeit. Dem gesetzlichen Schutz vor Verwahrlosung reiht sich der Schutz der Kinder vor Ausnutzung an; vor Ausnutzung durch die Eltern, die

oft die Not dazu treibt; vor Ausnutzung durch die Arbeitgeber, die dem hilflosen Kind gegenüber ihre Machtstellung häufig furchtbar mißbraucht haben. Der gewerbliche Kinderschutz sieht auf eine hundertjährige Entwickelung zurück. In Deutschland ist die Kinderarbeit geregelt durch die Reichsgewerbeordnung und das Reichsgesetz betreffend Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben (1903). Nach der Reichsgewerbeordnung dürfen Kinder unter dreizehn Jahren in Fabriken nicht beschäftigt werden und Kinder von 13—14 Jahren nur, wenn sie ihrer Schulpflicht genügt haben und nicht länger als sechs Stunden täglich. Für 14—16 jährige Kinder gilt seit der Revolution der Achtstundentag. Sie dürfen nicht nachts (zwischen 8 Uhr abends und 6 Uhr morgens) beschäftigt werden. Auch ist ihre Beschäftigung in bestimmten, besonders gefährlichen Industrien verboten.

In bezug auf die Erwerbsarbeit von Kindern im gewerblichen Kleinbetrieb, im Handels- und Verkehrsgewerbe unterscheidet das Kinderschutzgesetz (1903) zwischen Kindern, die im Betrieb der Eltern tätig, und solchen, die bei Fremden angestellt sind. Fremde Kinder unter zwölf, eigene Kinder unter zehn Jahren dürfen überhaupt nicht in diesen Erwerbszweigen beschäftigt werden. Die Arbeit von Kindern über zwölf bzw. zehn Jahren darf nicht in der Zeit zwischen 8 Uhr abends und 8 Uhr morgens und nicht vor dem Vormittagsunterricht stattfinden. Den Kindern ist mittags mindestens eine zweistündige Pause zu gewähren; am Nachmittag darf die Beschäftigung erst eine Stunde nach beendetem Unterricht beginnen. Bei Beschäftigung fremder Kinder darf die tägliche Arbeitszeit drei — in den Schulferien vier — Stunden nicht übersteigen. An Sonn- und Festtagen dürfen fremde und eigene Kinder nicht beschäftigt werden.

Anormale Kinder. Die Fürsorge für die anormale und gebrechliche Jugend ist in Preußen durch das Krüppelfürsorgegesetz geregelt (vgl. S. 83), das durch Vereinstätigkeit ergänzt wird. Besonders wenden sich die Vereine der Abhilfe von Bedürfnissen zu, für die Methoden erst erprobt werden müssen. So ist die Fürsorge für Psychopathen, die sich in den ersten Anfängen befindet, noch fast ausschließlich in der Hand freier Vereinigungen. Es bestehen nur ganz wenige Anstalten zur Heilerziehung solcher Kinder.

§ 26. Jugendpflege.

Jugendpflege. Die Fürsorge für die schulentlassene Jugend zwischen 14—18 Jahren hat gegen Gefährdungen wirtschaftlicher und gesundheitlicher, geistiger und sittlicher Natur anzugehen. Die Loslösung vieler junger Menschen aus der Familie oder der verringerte Erziehungseinfluß vieler Familien setzen die Jugendlichen allen zufälligen Einwirkungen aus. Das Berufsleben bringt mannigfache Gefahren: verfehlte oder ungeeignete Berufswahl, Mangel an Wirtschaftlichkeit, Gesundheitsschädigungen, geistige Abstumpfung, sittliche Schwierigkeiten. So verschiedenartig die Gefahren für die Jugendlichen, so vielfältig sind auch die Bemühungen um Schutz und Hilfe (vgl. S. 63).

Berufsberatung. In erster Linie stehen dabei die Einrichtungen, die beim Eintritt in das Berufsleben den jungen Menschen führen und stützen sollen: Berufsberatung und Fortbildungsschule. Die Berufsberatung soll den Ju-

gendlichen und seine Eltern auf Grund der Feststellung seiner körperlichen und geistigen Eignung und mit Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Lage der verschiedenen Erwerbszweige beraten und ihn einem geeigneten Beruf zuführen. Bis vor kurzem ausschließlich Gegenstand freier Tätigkeit, ist die Berufsberatung neuerdings staatlich geregelt durch Ministerialerlasse für Bayern, Preußen, Sachsen. Die Berufsberatung wird auf der Grundlage von Mitteilungen der Lehrer, des Schularztes und eventuell der Organe der Kinderfürsorge übernommen. Den öffentlichen Arbeitsnachweisstellen sind Berufsämter und Berufsberatungsstellen für diese Zwecke angegliedert. In neuerer Zeit ist mit Erfolg versucht worden, die Begabung des einzelnen für einen bestimmten Beruf, wie die Anforderungen der Berufe an die Lehrlinge auf Grund experimentell-psychologischer Untersuchungen festzustellen.

Das Fortbildungsschulwesen ist in Deutschland gesetzlich geregelt. Bisher hatten die Gemeinden auf Grund der Gewerbeordnung das Recht, die Pflichtfortbildungsschule einzuführen. Nach der neuen Reichsverfassung ist der Fortbildungsschulunterricht bis zum vollendeten 18. Lebensjahr angeordnet. Im übrigen ist die Regelung der Schulen den Landesgesetzen und Ortsstatuten überlassen. Diese bleiben zum Teil noch weit hinter den Anforderungen der Verfassung zurück, besonders in bezug auf die weiblichen und die ungelernten Jugendlichen. Die Forbildungsschulen sollen die Schulbildung der Jugendlichen weiter führen und sie für ihre Berufsarbeit tüchtiger machen. Sie vermitteln allgemeine Kenntnisse unter besonderer Berücksichtigung des Wirtschaftslebens und der Berufserfordernisse, soweit dafür Klassen eingerichtet werden können. Bei den Mädchen tritt dazu die Aufgabe hauswirtschaftlicher Schulung. Neben den gewerblichen Fortbildungsschulen bestehen kaufmännische, hauswirtschaftliche, ländliche.

Jugendvereine. Außer den Einrichtungen zur beruflichen Förderung bestehen vielerlei Einrichtungen zur Fürsorge für alleinstehende Jugendliche oder zur Pflege und Unterhaltung von Jugendlichen in der arbeitsfreien Zeit. Den Alleinstehenden dienen: Lehrlings- und Arbeiterinnenheime, Herbergen; insbesondere für alleinreisende Mädchen die Bahnhofsmission. Dem schließen sich an die Mädchenschutzvereine, der Verein Freundinnen junger Mädchen, die Jungfrauenvereine, Klubs für junge Mädchen, die christlichen Jünglingsvereine und die Arbeiterjugendvereine. Alle diese Vereine bemühen sich, soweit sie nicht wie die Lehrlings- und Arbeiterinnenheime für Unterbringung und Verpflegung der jungen Leute sorgen, die Jugendlichen in ihrer freien Zeit zu sammeln, sie anzuregen, fortzubilden, zu unterhalten, eine edle Geselligkeit zu pflegen, einen sittlichen Anhalt zu bieten. Vorbildlich wirkt auf diesem Gebiet der von Pastor Joh. Burckhardt gegründete Evangelische Verband für die weibliche Jugend, der in allen Teilen des Landes Jungfrauenvereine und Klubs unterhält, Erholungsheime einrichtet, „Freizeiten“ (d. i. gemeinsamer Erholungsaufenthalt für einen größeren Kreis junger Mädchen mit gleichzeitiger religiöser oder sozialer Belehrung) veranstaltet und dgl. In stärkerem Umfang unter der männlichen Jugend sind die Vereinigungen entwickelt, die der körperlichen Stählung und Kräftigung dienen: Pfadfinder, Turnvereine und dgl.

Organisation der Jugendpflege. Alle diese Bestrebungen zur Förderung der schulentlassenen Jugend werden unter der Bezeichnung „Jugendpflege“ zusammengefaßt. Sie haben im letzten Jahrzehnt auch behördliche Unterstützung erfahren. Die preußischen Ministerialerlasse vom Jahre 1911 und 1913 geben die Anregung zu einer planmäßigen Zusammenfassung der Jugendpflege und stellen Mittel dafür zur Verfügung. Die Bildung von Orts- und Kreisausschüssen und die Anstellung von Bezirksjugendpflegern ist herbeigeführt worden, die vermittelnd zwischen den verschiedenen Vereinen des Bezirks, die anregend und beratend wirken sollen. Die Grundlage der Jugendpflege bleibt die freie Vereinsarbeit, in der sich zu den älteren konfessionellen, neuerdings auch starke parteipolitisch beeinflußte Gruppen gestellt haben.

§ 27. Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz.

Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, das seit Jahren gefordert und vorbereitet, zur Zeit im Reichstag beraten wird, soll die gesamte Arbeit für Jugendwohlfahrt zusammenfassen. Es sieht als Organ der öffentlichen Jugendhilfe Jugendwohlfahrtsbehörden (Jugendämter, Landesjugendämter) vor, die einzutreten haben, soweit nicht gesetzlich die Zuständigkeit anderer öffentlicher Körperschaften oder Einrichtungen, insbesondere der Schule, gegeben sind. Die öffentliche Jugendhilfe soll alle Maßnahmen zur Förderung der Jugendwohlfahrt (Jugendpflege und Jugendfürsorge) umfassen. Die Jugendämter sollen übernehmen: den Schutz der Pflegekinder; die Mitwirkung im Vormundschaftswesen, besonders die Tätigkeit des Gemeindewaisenrats; die Mitwirkung bei der Schutzaufsicht und Fürsorgeerziehung; die Jugendgerichtshilfe nach näherer reichsrechtlicher Bestimmung. Die Jugendämter sollen ferner Einrichtungen anregen, fördern und gegebenenfalls schaffen für: Beratung in Angelegenheiten der Jugendlichen; Mutterschutz vor und nach der Geburt; Wohlfahrt der Säuglinge, der Kleinkinder, der im schulpflichtigen Alter stehenden Jugend (außerhalb des Unterrichts), der schulentlassenen Jugend. Die Jugendämter sollen Einrichtungen der Selbstverwaltung sein. Sie sollen die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unterstützen und mit ihr zusammenarbeiten.

Das Neue, das durch das Gesetz erreicht werden soll, ist die Vereinheitlichung der öffentlichen Jugendfürsorge im Reich und die organische Zusammenfassung aller Bestrebungen. Dadurch würde die Jugendhilfe durchgreifender, erfolgreicher und in mancher Beziehung auch umfassender werden. Die einzelnen Gebiete, die einheitlich und neu geregelt werden sollen, sind besonders folgende: Die Aufnahme von Pflegekindern bis zum 14. Jahre soll von einer Erlaubnis abhängig gemacht werden und der Beaufsichtigung durch das Jugendamt unterstehen. Die Jugendämter sollen die Amtsvormundschaft bei allen unehelichen Kindern und unter Umständen für die aus öffentlichen Mitteln versorgten Minderjährigen übernehmen. Sie bilden den Gemeindewaisenrat und können Vorstände von Anstalten oder Vereinen zu Vormündern ernennen. Die hilfsbedürftigen Minderjährigen sind vom Jugendamt zu unterstützen, und zwar ist die Pflicht zu einer Gewährung von Erziehung und Hilfe zur Erwerbsbefähigung ausdrücklich festgelegt, damit das Bedürfnis nach

dauernder und gründlicher Abhilfe gegen Störungen der körperlichen, geistigen und sittlichen Entwicklung der Minderjährigen berücksichtigt wird (vgl. S. 104, 105, 119).

Die Anordnung von Schutzaufsicht für Minderjährige soll, sofern sie zur Verhütung der Verwahrlosung geboten und ausreichend erscheint, durch das Vormundschaftsgericht auf Antrag oder von Amts wegen erfolgen, nachdem das Jugendamt gehört ist. Das Jugendamt soll die Aufsicht ausüben oder vor Übertragung an eine Vereinigung oder Person gehört werden. Die Fürsorgeerziehung für Minderjährige ist vom Vormundschaftsgericht nach Anhörung des Jugendamtes anzuordnen, das auch antragsberechtigt ist. Bei der Ausführung ist das Landesjugendamt zu beteiligen (vgl. S. 121).

Es soll demnach eine einheitliche Stelle dafür sorgen, daß jedem Jugendlichen schnell und sicher die für ihn notwendige Hilfe und Unterstützung zuteil wird. Die Jugendämter sollen öffentliche Behörden und mit allen Befugnissen von Behörden ausgestattet sein. Es ist im Entwurf beabsichtigt, das Gesetz am 1. April 1923 oder früher nach Bestimmungen der Reichsregierung und des Reichsrates in Kraft treten zu lassen.

§ 28. Das freie Volksbildungswesen.

Formen und Methoden. Legen Volksschule und Fortbildungsschule nur die Grundlage für Bildungsarbeit im eigentlichen Wortsinn, so ist diese Bildungsarbeit für alle Kreise des Volkes, die nicht zu geistiger Berufsarbeit gelangen, bisher ausschließlich Sache freier Betätigung gewesen. Denn das Bildungswesen braucht freie Initiative. Geistiges Leben kann nicht in einer Atmosphäre von Zwang und Regeln gedeihen.

Die Formen, in denen das freie Volksbildungswesen vor allem wirkt, sind Volksbibliotheken und Unterrichtsveranstaltungen (Volkshochschulkurse, Arbeiterunterrichtskurse, Volkshochschulen, Volksheime). Dabei haben die Veranstalter zwischen zwei Methoden zu wählen. Entweder sie versuchen einer breiten Masse allerhand wissenswerte Dinge mitzuteilen, sie durch künstlerische Darbietungen zu unterhalten; dann müssen sie zu diesem Zweck möglichst viele Lesehallen, Bibliotheken und Unterrichtsgelegenheiten schaffen. Will man dagegen über den Massenbetrieb hinaus gelangen und die wirklich bildungsfähigen und bildungswilligen Glieder des Volkes tatsächlich fördern, so muß die Bildungsarbeit ihr Ziel höher stecken. Sieht man den letzten, tiefsten Sinn aller Volksbildungsarbeit in der Gestaltung, der Bildung eines Volkes zu einer geistigen Einheit, so muß man den Bildungsfähigen mit individualisierender Methode ein lebendiges Verhältnis zur nationalen Kultur vermitteln, als deren Träger sie mit berufen sind, damit sie als geistige Anreger und Führer in ihrer Umgebung wirken können (v. Erdberg).

Träger. Die Bestrebungen des freien Volksbildungswesens sind von Vereinen verschiedener Richtungen getragen. Neben den älteren Organisationen, die es sich zur Aufgabe machten, den Bürger zur Erfüllung seiner Pflichten im Staat zu befähigen (Gesellschaft für Volksbildung 1871), stehen Bestrebungen, die in stärkerem Maß auf allgemeine kulturelle Bildungsziele eingestellt sind: Verband für volkstümliche Kurse von Hochschullehrern für das

Deutsche Reich (1899), Comeniusgesellschaft (1892), Freie Volksbühne und Neue freie Volksbühne (1890—92), Rhein-Mainischer Verband für Volksbildung (1898), Deutsche Dichter-Gedächtnisstiftung (1901). Vor allem trat auf dem Gebiet der Volksbildungsarbeit die Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen, später Zentralstelle für Volkswohlfahrt genannt, hervor.

Eine besondere Gruppe nehmen die konfessionellen Vereinigungen ein, die älteren evangelischen Arbeitervereine und katholischen Gesellenvereine, der Verein vom hl. Karl Borromäus, der Katholische Volksverein (1890), der Christliche Zeitschriftenverein und der Zentralverein zur Gründung von Volksbibliotheken (1898), die mit den gleichen äußeren Mitteln, aber in enger Beziehung zu der Kirche und auf dem Boden einer bestimmten Weltanschauung Bildungsarbeit betreiben.

Als Beispiel für Arbeit und Umfang dieser Vereinstätigkeit sei angeführt, daß der Christliche Zeitschriftenverein sich die Verbreitung christlicher Weltanschauung und patriotischer Gesinnung durch Pflege einer christlichen Presse, Herausgabe und Verbreitung christlicher Volksblätter zur Aufgabe macht. Der Verein verfügt über vier eigene evangelische Vereinsbuchhandlungen, ein Vereinshaus mit eigener Druckerei. Auch die anderen Vereine befassen sich hauptsächlich mit Schriftenvertrieb, Vortragswesen, Kursen und künstlerischen Veranstaltungen.

Eine umfassende Bildungsarbeit hat der Zentral-Bildungsausschuß der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (1906) organisiert, der die schon aus früherer Zeit vorhandenen Bildungsbestrebungen der Partei zusammenfaßt und systematisch ausgestaltet. Der äußere Erfolg dieses Bildungsausschusses ist besonders auf die Tatsache zurückzuführen, daß die Arbeiter den Bemühungen der freien Volksbildungsvereine ein gewisses Mißtrauen entgegenbringen, das ursprünglich durch die Stellung der älteren Vereine, die von den Bedürfnissen des bestehenden Staates ausgingen, veranlaßt war. Wie jene so ist auch diese im Rahmen der Partei betriebene Bildungsarbeit an den Aufgaben des Staates orientiert; freilich nicht des bestehenden Staates, sondern des Staates, wie er nach den Grundsätzen der Partei werden soll. Es ist Bildungsarbeit im Sinne parteipolitischer Erziehung. Im Jahre 1920 bestanden 400 örtliche Bildungsausschüsse, die Vorträge, Kurse, Theateraufführungen, Konzerte, Ferienspiele veranstalten. Eine Lichtbilderzentrale verleiht Lichtbilder.

In innerem Zusammenhang mit dieser Vereins- und Parteiarbeit steht die Arbeit der Gemeinden, die sich in den letzten zwanzig Jahren der Errichtung von öffentlichen Büchereien in wachsendem Maße angenommen haben.

Neue Zielsetzung. Durch die Revolution, die den Lebenswillen des Volkes in eine ganz neue Richtung drängt und den handarbeitenden Schichten einen neuen Einfluß und neue Entwickelungsmöglichkeiten gibt, hat das freie Volksbildungswesen gewaltige Antriebe erhalten. Das allgemeine Interesse dafür hat zugenommen und zahlreiche Veranstaltungen wurden hervorgerufen. Es hat aber auch eine grundsätzliche Neueinstellung zu den Aufgaben und Methoden stattgefunden, durch die sich die ganze Arbeit unter neuen Gesichtspunkten gruppiert. An Stelle der Extensivierung tritt eine Intensivierung

des Ziels. Der Glaube an den Wert einer Betriebsamkeit ist aufgegeben, der „möglichst alle Volksgenossen zu gleichberechtigten und gleichbefähigten Mitgenießern der bürgerlichen Kultur machen wollte“. Man ist sich darüber klar, daß es für das freie Volksbildungswesen keine andere Aufgabe gibt, als jedem einzelnen zu voller Entfaltung der ihm von der Natur verliehenen Anlagen zu verhelfen; daß der einzelne Mensch nur dann eine persönliche geistige Form zu entwickeln vermag, wenn er auf dem Grund seiner besonderen Veranlagung in ein lebendiges inneres Verhältnis zu den Kulturwerten gebracht wird, die ihm gemäß sind. Das Programm der neuen Richtung ist deshalb, daß die Bildungsarbeit nicht von den Bedürfnissen des Staates oder der Partei oder der Kirche, sondern vom Menschen aus eingestellt werden muß. Auf die freie Volksbildungsarbeit hatte man das Wort Paulsens bisher nicht angewendet: „Es gibt keine allgemeine Bildung, sondern nur eine besondere, eine persönliche. Und darum geht die Meinung in die Irre, die die Bildung als eine Art geistiger Montur ansieht, die man in höheren Schulen oder anderen Bildungsfabriken nach festem Zuschnitt für jeden herstellen lassen kann.“

Individualisierende Arbeit. Aus dieser Grundstellung ergeben sich für die einzelnen Zweige der Volksbildungsarbeit neue Aufgaben, aber auch neue Grenzen. Für die Büchereien wird individuelle Beratung der Entleiher unter Heranziehung von wissenschaftlichen Fachleuten angestrebt; die Veranstaltung von Lese- und Diskussionsabenden im Anschluß an die Bücherei zum Zweck der Einführung in die Literatur, und der Kontrolle über den Erfolg der Arbeit; Schaffung von Mitteilungsblättern als verbindende Organe zwischen den Büchereien und ihren Lesern. Die Unterrichtsveranstaltungen erhalten nach denselben Grundgedanken neue Ziele und Methoden. Die volkstümlichen Hochschulkurse haben die an sie geknüpften Erwartungen nicht erfüllt. Man versucht statt dessen, die Bewegung nach zwei Richtungen auszugestalten: einmal in der Richtung des Volkshochschulheims nach dänischem Vorbild, andererseits durch die Gestaltung von Volkshochschulen, die das Verhältnis von Vortragendem und Hörer durch das einer Arbeitsgemeinschaft von Lehrer und Mitarbeiter ablösen.

Volkshochschulheime, die der Schüler für einige Wochen oder Monate mit Unterbrechung seiner Berufsarbeit aufsucht, bestehen bisher nur vereinzelt (Tinz, Dreißigacker, Neukuhren, Mohrkirch-Osterholz und einige andere). Es wechseln in diesen Internaten Unterricht und praktische Arbeit in Werkstatt und Garten miteinander ab. Der Unterricht knüpft an Fragen an, die die Kursteilnehmer auf dem Herzen haben, die aber bei Beginn des Kurses zu einem Plan mit folgerichtiger Entwickelung zusammengefügt werden. Lehrer und Schüler leben in gemeinsamer Arbeit zusammen wie eine Familie, in der alle voneinander lernen und in der Not und Zweifel jedes einzelnen die Erfahrung aller vermehrt.

Die Volkshochschule mit der Methode der Arbeitsgemeinschaft ist für städtische Verhältnisse und für Arbeiter gedacht, die sich neben ihrer Berufsarbeit weiterbilden wollen. Sie ist ein Ergebnis des Glaubens, daß der Bestand deutscher Kultur nur durch eine Beteiligung breiter Volksschichten am geistigen Leben gesichert werden kann. Dafür ist aber eine Volkshochschule Voraus-

setzung, die nicht fertige Kulturgüter übermittelt, die von Hörern nur hingenommen werden, sondern die verlangt, daß diese Güter von ihnen in einer inneren Auseinandersetzung erobert und als geistiger Besitz erworben werden. Die Zahl solcher Volkshochschulen wächst sehr schnell. Neben diesen Volkshochschulen bleibt dann ein öffentliches Vortragswesen nötig, um die geistigen Bedürfnisse derer zu befriedigen, die aus beruflichen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Interessen nach Erweiterung und Vertiefung ihrer Kenntnisse verlangen.

Zentralstellen. In dem breit anschwellenden Strom der Volksbildungsbewegung, den die Revolution ausgelöst hat, beginnen diese Ideen sich durchzusetzen. In dem Ausschuß der deutschen Volksbildungsvereinigungen, der einen Zusammenschluß aller großen Organisationen der Volksbildungsarbeit darstellt, sind sie durchgedrungen. Sie sind auch von neuen Vereinigungen, wie der Fichtegesellschaft, die eigene Volkshochschulen gründet, und dem Wartburgbund deutscher Volkshochschulen, der die Volkshochschularbeit auf deutsch-evangelischer Grundlage zusammenschließen will, anerkannt. Die Regierungen versuchen, ihre Ausführung zu fördern. Das preußische Ministerium für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung hat eine besondere Abteilung für das Volkshochschulwesen geschaffen, das für die Entwickelung dieses Zweiges des Volksbildungswesens sorgt und eine Beratungsstelle für alle mit den Volkshochschulen zusammenhängenden Fragen unterhält. Sie gibt auch eine Zeitschrift „Die Arbeitsgemeinschaft" heraus (Dr. v. Erdberg, Prof. Hollmann, Dr. Picht), die außer theoretischen Erörterungen über das gesamte Volkshochschulwesen regelmäßig eine Übersicht über den Stand der Bewegung gibt.

Sechstes Kapitel.

Berufliche Fürsorge.

§ 29. Das Wesen der beruflichen Fürsorge.

Umfang. Die Fürsorge, die sich an das Berufsleben anschließt und eine Besserung der Arbeitsbedingungen und eine Förderung der einzelnen oder ganzer Gruppen für ihr berufliches Leben anstrebt, ist in viel geringerem Umfang in der Hand gemeinnütziger Vereine als andere Gebiete sozialer Betätigung. Sie hat sich teils zur Sozialpolitik, zu staatlicher Regelung und Ordnung verdichtet; teils ist sie von den Organisationen der Selbsthilfe, den Berufsorganisationen, aufgenommen worden. Daneben treten die Wohlfahrtseinrichtungen der Unternehmer und Einrichtungen von anderer Seite zurück. Das Eingreifen des Staates liegt in der Natur dieser Aufgaben begründet. Das berufliche Leben hat die Bevölkerung in verschiedene Klassen auseinandergerissen. Es beruhte lange Zeit auf einem Machtverhältnis. Nur die stärkere Macht des Staates kann auf diesem Gebiet Schäden überwinden, Mißstände bekämpfen, Gefahren vorbeugen. Sie tritt mit einer Fülle von Bestimmungen ein, um eine tragfähige Grundlage für die Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu schaffen. Sie greift unter Umständen sogar in den freien Arbeitsvertrag zugunsten des schwächeren Kontrahenten ein und formt die

Bedingungen, von denen ein Arbeitsvertrag überhaupt abhängig gemacht werden darf. Sie schützt auf diese Weise die Arbeitskraft des Arbeiters und in gewissem Umfang seine Persönlichkeit. Sie greift in den Verteilungsprozeß ein, um ihn für die Zeiten sicherzustellen, in denen er nicht arbeiten kann (vgl. S. 65).

Hand in Hand mit dem staatlichen Schutz geht im Kampf um bessere Arbeitsbedingungen, die für die große Masse die Lebensbedingungen gestalten, die Selbsthilfe der handarbeitenden Klassen und mehr und mehr auch der Angestellten und Beamten. Fällt sie in bezug auf ihre allgemeinen wirtschaftlichen Ziele, auf die Eingliederung des Arbeiters in den Produktions- und Verteilungsprozeß außerhalb des Rahmens dieser Darstellung, so müssen die eigentlichen Wohlfahrtseinrichtungen der Berufsverbände hier Berücksichtigung finden (vgl. S. 70 u. 142).

Wenn in diesen Zusammenhang eine kurze Übersicht über die Leistungen der Sozialversicherung gestellt wird, so ist das zweifellos methodisch anfechtbar. Die Versicherungsgesetzgebung ist zum Teil in entschiedenstem Maße wirtschaftliche, zum Teil gesundheitliche Fürsorge. Immerhin knüpft die ganze Sozialversicherung an das Berufsleben der Versicherten an. Die Versorgung der Arbeiter ist ihr Ziel, wenn auch nur ihre Versorgung in den Zeiten, in denen sie nicht der Arbeit nachgehen können. Alles andere, die Versorgung ihrer Angehörigen, ist nur daraus abgeleitet und erst später hinzugefügt worden (vgl. S. 66, 95).

Auf eine Darstellung der Erwerbslosenfürsorge ist in diesem Abschnitt verzichtet. Sie ist im geschichtlichen Überblick berücksichtigt und in dem Teil über allgemeine Wohlfahrtspflege aufgenommen, weil ihre gegenwärtige Gestaltung tatsächlich nur den Charakter einer wirtschaftlichen Fürsorge, nicht der beruflichen Förderung hat (vgl. S. 64 u. 80).

§ 30. Der Arbeitsnachweis.

Aufgabe. Die Arbeitsvermittlung ist die elementarste Aufgabe jeder Fürsorge, die sich auf das Arbeitsleben bezieht. Die Arbeitsnachweise haben die Aufgabe, Angebot und Nachfrage nach Arbeit zusammenzufassen zum Abschluß von Arbeitsverträgen. Sie dienen dem Wohl der Arbeiter, indem sie helfen, Arbeitslosigkeit zu vermeiden, soweit die Wirtschaftslage das zuläßt, und indem sie durch einen Überblick über die Wirtschaftslage und durch Organisation des Angebots der Arbeitskräfte einen Lohndruck verhüten (vgl. S. 65).

Gewerbsmäßige Vermittlung. Das Arbeitsnachweiswesen wird voraussichtlich in kurzem reichsgesetzlich geregelt werden. Bisher ist nur die gewerbsmäßige Stellenvermittlung durch Reichsgesetz (1910) geordnet. Die gewerbsmäßige Stellenvermittlung ist ihrem ganzen Wesen nach unsozial und läuft in der Praxis häufig auf eine Ausbeutung der Arbeiter hinaus. Die gewerbsmäßigen Vermittler streben nach hohen Gebühren und versuchen durch Vorschüsse die Stellensuchenden in Abhängigkeit von sich zu bringen. Besonders in einigen Gewerben haben sich schwere Mißstände entwickelt (Gastwirtsgewerbe). Ihnen gegenüber bringt das Stellenvermittlungsgesetz Abhilfe. Das Gesetz macht die gewerbsmäßigen Arbeitsnachweise konzessionspflichtig. Die Erlaub-

nis zum Betreiben ist von der persönlichen Zuverlässigkeit und dem Bedürfnis nach Stellenvermittlern abhängig. Die Gebühren sind amtlich festzusetzen und dürfen nur erhoben werden, wenn der Vertrag zustande kommt.

Gemeinnützige private Nachweise. Unter den nichtgewerblichen Arbeitsnachweisen sind zu unterscheiden: Arbeitsnachweise, die von gemeinnützigen Vereinen (besonders Nachweise von Herbergen zur Heimat) unterhalten werden, Arbeitsnachweise von Arbeitgeberverbänden, von Arbeitnehmerverbänden und öffentliche, d. h. in der Regel gemeindliche Arbeitsnachweise. Die privaten gemeinnützigen Arbeitsnachweise haben in der letzten Zeit ihre Bedeutung verloren. Auch die Arbeitsnachweise von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerseite haben den Höhepunkt ihrer Entwickelung überschritten, nachdem in den Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmerorganisationen vom 15. November 1918 die gemeinsame Regelung und paritätische Verwaltung des Arbeitsnachweises vorgesehen worden ist. Die Entwickelung wird also in dem weiteren Ausbau der paritätischen Facharbeitsnachweise liegen.

Die öffentlichen Arbeitsnachweise sind von Gemeinden oder Kreisen unterhalten. Der Gedanke der paritätischen Verwaltung ist fast allgemein anerkannt und durchgeführt. Die Vermittlungstätigkeit ist meist gebührenfrei, nach Branchen und in den größeren Orten nach Geschlechtern getrennt. Vielfach wird die Vermittlung an Arbeitgeber, die ihre Pflichten nicht erfüllen und bei Differenzen nicht mit den Organisationen verhandeln, abgelehnt.

Die Vermittlungstätigkeit kann einen starken Einfluß auf das Wohl der Arbeiter ausüben. Sie wirkt nicht bloß auf die Arbeitsbedingungen ein. Sie soll möglichst jedem zu der seinen Kenntnissen und Fähigkeiten entsprechenden Arbeitsgelegenheit verhelfen. Sie soll auch die Arbeiter beraten und in gewissem Umfang den Gesundheitszustand der Arbeitsuchenden berücksichtigen. Der Stellenvermittlung für Frauen erwachsen auf diesem Gebiet wichtige Aufgaben.

Individualisierende Aufgaben muß der Arbeitsnachweis auch erfüllen bei der Vermittlung von *Lehrstellen*. Gerade bei dem Jugendlichen, dessen Lehre über das ganze zukünftige Berufsleben entscheidet, hängt viel davon ab, daß er an die richtige Stelle gebracht wird.

Mit dem Arbeitsnachweis ist in der Regel die *Berufsberatung* verbunden. Sie soll bei dem Eintritt der Jugendlichen in den Beruf wie auch bei einem Berufswechsel Erwachsener die körperliche und geistige Eignung möglichst feststellen, um Fehler bei der Wahl des Berufes zu verhindern. Die Berufsberatung für Erwachsene kommt hauptsächlich für Kriegsbeschädigte (vgl. S. 85) in Betracht. Im großen ganzen dient die Berufsberatung aber fast ausschließlich den Jugendlichen. Sie ist deshalb im Zusammenhang mit der Jugendwohlfahrt behandelt (vgl. S. 123).

Gesetzliche Regelung. Eine volle Wirkung wird die Arbeitsvermittlung erst erzielen können, wenn das Arbeitsnachweiswesen zusammenfassend geregelt ist, so daß Angebot und Nachfrage interlokal ausgeglichen werden können. Seit 1898 besteht ein Verband deutscher Arbeitsnachweise und Provinzialverbände. Im Zusammenhang mit diesen wirken die Zentralauskunftsstellen, die für größere Bezirke (meist Provinzen) einen Austausch zwischen den Ar-

beitsnachweisen herbeiführen. Eine einheitliche Gestaltung dieser Aufgabe, auch eine Gleichmäßigkeit der inneren Organisation, kann erst das in Aussicht genommene Reichsgesetz über den Arbeitsnachweis bringen. Die wesentlichen Gedanken des Gesetzes sollen die paritätische Verwaltung sowie die Aufhebung aller gewerbsmäßigen Nachweise sicherstellen. Nach dem Entwurf des Gesetzes soll der Arbeitsnachweis den Charakter der öffentlichen Gemeindeeinrichtung tragen. Von der Einführung des Benutzungszwanges ist abgesehen. Dagegen ist Meldungszwang wenn auch nicht vorgeschrieben, so doch zugelassen. Vorerst ist ein Reichsamt für Arbeitsvermittlung und -beschaffung errichtet worden. Aufgaben dieses Amtes sind: die Beobachtung des Arbeitsmarktes und die einheitliche Regelung der Arbeitsvermittlung zwecks Anbahnung eines Ausgleiches von Angebot und Nachfrage zwischen verschiedenen Gebieten und Berufen; die Aufsicht über alle Arbeitsnachweise, Berufsberatung- und Lehrstellenvermittlungseinrichtungen, Regelung der Anwerbung ausländischer Arbeiter, Durchführung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Sammlung von Tarifverträgen und ihre Auswertung, Beobachtung der Ausstände und Aussperrungen und der Entwicklung der Berufsvereine der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Im übrigen ist bisher das Arbeitsnachweiswesen nur durch Verordnungen berührt worden. In Preußen ist beispielsweise seit dem Jahre 1919 angeordnet, daß alle Stadt- und Landkreise zur Verwaltung eines öffentlichen Arbeitsnachweises verpflichtet sind, und daß in Kreisen, in denen mehrere Nachweise vorhanden sind, diese sich zu einem Arbeitsnachweisamt zusammenschließen müssen. Ferner sind Provinzialämter zur Zusammenfassung und zum Ausbau der Arbeitsnachweise zu gründen.

§ 31. Arbeiterschutzgesetze.

Die Arbeiterschutzgesetze sind Rechtsvorschriften, die dem Belieben der vertragschließenden Parteien bei der Ordnung des Arbeitsverhältnisses Schranken setzen und ein Mindestmaß von Bedingungen festlegen, die der Unternehmer den Arbeitern gegenüber zu erfüllen hat. Der Inhalt der Schutzgesetze bezieht sich auf die Arbeitszeit, die Arbeitshygiene oder, wie man zusammenfassend sagen kann, den Schutz der Arbeitskraft; ferner auf die Art der Lohnzahlung, die Sicherung des Arbeitsentgelts. Der Arbeiterschutz ist vorbeugende Wohlfahrtspflege. Er soll verhüten, daß der Arbeiter an Leben, Gesundheit, Sittlichkeit durch das Arbeitsverhältnis Schaden leidet; er soll verhüten, daß die Arbeit das Familienleben untergräbt, die kommenden Generationen belastet. Der Arbeiterschutz ist eine Durchbrechung des Grundsatzes der Vertragsfreiheit. Aber er ist bestimmt, die Summe von Freiheit in der Gesellschaft zu erhöhen, indem er mehr und einem weiteren Kreise Freiheit gibt, als er sie nimmt.

Die Arbeiterschutzbestimmungen für Arbeiter sind in der Reichsgewerbeordnung und zahlreichen neuen Verordnungen und Gesetzen der letzten Jahre enthalten.

Arbeitszeit. Seit der Revolution gilt der Achtstundentag für alle Arbeiter in gewerblichen Betrieben, Bergbau, allen öffentlichen Betrieben und den landwirtschaftlichen Nebenbetrieben gewerblicher Art. Für kontinuierliche

Betriebe und das Verkehrsgewerbe sind besondere Bestimmungen getroffen. Ausnahmen vom Achtstundentag können unter bestimmten Voraussetzungen von den Gewerbeaufsichtsbeamten in Bestätigung von Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden oder Ausschüssen genehmigt werden. Auch für Notfälle sind Ausnahmen vorgesehen. Für einzelne, besonders schädliche Industriezweige sind durch Bundesratsverordnungen weitergehende Beschränkungen in Kraft getreten. Für die Angestellten gilt gleichfalls der Achstundentag, doch kann früherer Schluß am Sonnabend durch entsprechende Verlängerung an den anderen Wochentagen ausgeglichen, oder die Arbeitszeit kann durch Tarifvertrag abweichend geregelt werden. Für die Landarbeiter beträgt die Höchstarbeitszeit in je vier Monaten durchschnittlich 8, 10 und 11 Stunden. Überstunden darüber hinaus sind mit einem Aufschlag von etwa 50% zu vergüten.

An Sonntagen ist die Beschäftigung von Arbeitern verboten. Die Sonntagsruhe muß mindestens 24 Stunden, bei zwei aufeinanderfolgenden Sonn- und Festtagen 36, an den drei hohen Festen 48 Stunden betragen. Ausnahmen sind für Notfälle, Inventur, sowie bei Gefahr des Verderbens von Rohstoffen vorgesehen; auch für kontinuierliche, Kampagne- und Saisonbetriebe, sowie für Gewerbe, die der Befriedigung täglicher oder an Sonntagen besonders hervortretender Bedürfnisse der Bevölkerung dienen. Allgemein ausgenommen sind von der Sonntagsruhe theatralische und musikalische Vorstellungen; das Gastwirtsgewerbe, Verkehrsgewerbe, sowie bestimmte naturnotwendige Arbeiten in der Landwirtschaft, und in gewissem Umfang das Handelsgewerbe, soweit es zur Befriedigung täglicher Bedürfnisse notwendig ist.

Die Gewährung von Urlaub ist bisher nicht durch Gesetz, sondern nur durch freie Vereinbarungen und in Tarifverträgen geregelt.

Jugendliche. Besonderen Bestimmungen ist die Arbeit der Jugendlichen und der Frauen in gewerblichen Betrieben unterworfen. (Über Kinderschutz vgl. S. 122.) Die Arbeit der Jugendlichen im Alter von 14—16 Jahren ist während der Nachtzeit (8 Uhr abends bis 6 Uhr morgens) verboten. An die Arbeitszeit muß sich eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens 11 Stunden anschließen. Für einzelne Gewerbe ist die Arbeit von Jugendlichen beschränkt oder verboten. Bei der achtstündigen Arbeitszeit sind zwei viertelstündige oder eine halbstündige Pause zu gewähren. Soweit auf Grund besonderer Genehmigung länger gearbeitet wird, muß mittags eine Stunde Pause gewährt werden. Die Jugendlichen dürfen sich in den Pausen nicht in den Arbeitsräumen aufhalten, es sei denn, daß der Betrieb in den Räumen vollkommen ruht. Besondere Vorschriften sind zum Schutze von Lehrlingen erlassen.

Den Frauen ist die Arbeit gänzlich verboten im Bergbau unter Tage und bei der Förderung, dem Transport und der Verladung über Tage, in Kokereien und bei Bauten. Ferner sind bestimmte Tätigkeiten für Frauen durch besondere Verordnungen untersagt (in Steinbrüchen, Ziegeleien, Bleifarbenherstellung, Zinkhütten, Rohzuckerfabriken usw.). Auch dürfen Arbeiterinnen vor und nach ihrer Entbindung für einen Zeitraum von insgesamt acht Wochen nicht beschäftigt werden, von denen mindestens sechs Wochen nach der

Niederkunft liegen müssen. Verboten ist ferner die Nachtarbeit der Arbeiterinnen zwischen 8 Uhr abends und 6 Uhr morgens. Sonnabend nachmittags dürfen Frauen nur bis 5 Uhr beschäftigt werden. Ausnahmen verschiedener Art, die der Besonderheit mancher Betriebe Rechnung tragen, sind vorgesehen. In zwei- oder mehrschichtigen Betrieben dürfen erwachsene Arbeiterinnen bis 10 Uhr abends beschäftigt werden, wenn sie nach der Arbeit eine mindestens 16stündige Ruhezeit erhalten. Arbeiterinnen darf für die Tage, an denen sie im Betriebe die gesetzliche Arbeitszeit hindurch beschäftigt waren, Arbeit zur Verrichtung außerhalb des Betriebes vom Arbeitgeber überhaupt nicht übertragen werden. Die Pausen sind ähnlich wie bei den Jugendlichen vorgeschrieben.

Bewertung des Frauenschutzes. Ist schon die Regelung der Arbeitszeit erwachsener männlicher Arbeiter wünschenswert, um einen Raubbau an menschlicher Kraft zu verhindern, so war der Schutz der arbeitenden Frauen im Selbstinteresse des Staates, im Hinblick auf die generativen Aufgaben der Frau, auf ihre Bestimmung zur Mutterschaft aufs unbedingteste geboten. Die Frau bedarf für ihre natürlichen Aufgaben und die damit zusammenhängenden häuslichen Pflichten eines besonderen Schutzes, besonderer Arbeitsbedingungen.

Hygienischer Schutz. Aber auch für die Gesamtheit der gewerblichen Arbeiter sind über die Arbeitszeitbeschränkung hinaus Bestimmungen getroffen, um sie vor den Gefahren zu schützen, die der Großbetrieb mit sich bringt. Es handelt sich dabei sowohl um die Verhütung von Unfallgefahren, um die Bekämpfung von Gewerbekrankheiten, wie um die Mängel in der Anlage von Fabriken überhaupt. Die Unternehmer sind verpflichtet, die Arbeitsräume, Betriebsvorrichtungen, Maschinen und Gerätschaften so einzurichten und zu unterhalten, und den Betrieb so zu regeln, daß die Arbeiter gegen Gefahren für Leben und Gesundheit soweit geschützt sind, wie es die Natur des Betriebes gestattet. Insbesondere ist für genügendes Licht, ausreichenden Luftraum und Luftwechsel, Beseitigung des bei dem Betriebe entstehenden Staubes, der dabei sich entwickelnden Dünste und Gase, sowie der dabei entstehenden Abfälle Sorge zu tragen. Ebenso sind diejenigen Vorrichtungen herzustellen, die zum Schutze der Arbeiter gegen gefährliche Berührungen mit Maschinen und Maschinenteilen oder gegen andere in der Natur des Betriebes liegende Gefahren erforderlich sind. Endlich sind die notwendigen Vorschriften über die Ordnung des Betriebes und das Verhalten der Arbeiter zu erlassen. Sofern Jugendliche beschäftigt werden, sind bei Regelung des Betriebes die gebotenen Rücksichten auf ihre Gesundheit zu nehmen. Entsprechende Vorschriften sind für die Aufrechterhaltung der guten Sitten und des Anstandes in den Betrieben erlassen. Insbesondere wird tunlichste Trennung der Geschlechter bei der Arbeit und unbedingte Trennung in den Ankleide- und Waschräumen gefordert. Für den Gesundheitsschutz im Bergbau sind die Berggesetze der einzelnen Länder maßgebend.

Lohnschutz. Zaghafter sind die Bestimmungen über die Sicherung des Arbeitsentgeltes. Eine Beeinflussung der Lohnhöhe durch gesetzliche Vorschriften findet im allgemeinen nicht statt. Doch hat die für die Heimarbeiter leb-

haft erhobene Forderung von Mindestlöhnen wenigstens dahin geführt, daß das Hausarbeitsgesetz (1911) die Errichtung von Fachausschüssen vorsieht, die auf Ersuchen der Behörden die Höhe des von den Hausarbeitern erzielten Verdienstes zu ermitteln, die Angemessenheit zu begutachten und Vorschläge für die Vereinbarung angemessener Entgelte zu machen haben. Solche Fachausschüsse bestehen für die Kleider- und Wäschekonfektion seit 1919.

Allgemein ist nur die Art der Lohnzahlung im Interesse der Arbeiter geregelt, und zwar indem der Unternehmer verpflichtet ist, die Löhne der gewerblichen Arbeiter in Reichswährung zu berechnen und bar auszuzahlen. Waren dürfen nicht kreditiert werden; doch darf der Arbeitgeber den Arbeitern Lebensmittel für den Betrag der Anschaffungskosten, Wohnungen gegen die ortsüblichen Mietspreise, regelmäßige Beköstigung sowie Werkzeuge und Stoffe zu den ihnen übertragenen Arbeiten zum durchschnittlichen Selbstkostenpreis unter Anrechnung bei der Lohnzahlung verabfolgen.

Die Landarbeiterordnung sichert Landarbeitern als Regel wöchentliche Zahlung des Barlohnes. Ferner enthält sie einige Normen über den Naturallohn und Vorschriften über die Bezahlung von Überstunden. Ein Gesetz zur Regelung der Arbeitsverhältnisse der häuslichen Angestellten ist in Vorbereitung. Die Geltung der Gesindeordnungen ist durch eine Verordnung vom Jahre 1918 aufgehoben.

Schutz der Arbeiterpersönlichkeit. Neben dem Schutz der Arbeitskraft und der Sicherung des Arbeitsentgeltes hängt das Wohl der Arbeiter noch von der Stellung ab, die der einzelne persönlich im Arbeitsprozeß und innerhalb der gesamten Wirtschaftsordnung einnimmt. Es handelt sich darum, wie weit der Arbeiter aus einem Werkzeug zum Mitträger, zum verantwortlichen Glied der Produktion gemacht werden kann. Er verlangt nicht nur einen gerechten Anteil am Ertrag, sondern eine neue seelische Wertung, den Schutz seiner Menschenwürde. Die Aufgaben, die sich auf diesem Gebiet ergeben, können nicht durch staatlichen Schutz allein gelöst werden. Dieser kann nur den äußeren Rahmen durch ein einheitliches Arbeitsrecht, das geplant ist, schaffen, in dem die freie Initiative der Berufsvereine sich auswirken muß. Die Mittel, die diesem Zweck dienen, Arbeitsordnung, Tarifvertrag, Betriebsräte und Arbeitskammern, führen aus dem Gebiet der Wohlfahrtspflege heraus in das der Arbeiterbewegung, der Wirtschaftspolitik und der sozialen Ordnung schlechthin. Sie können deshalb in dieser Darstellung nicht berücksichtigt werden (vgl. S. 68).

Gewerbeinspektion. Als ausführendes Organ der auf die Wohlfahrt der Arbeiter zielenden gesetzlichen Bestimmungen sind neben den Polizeibehörden die Gewerbeinspektoren bestellt. Sie haben die Aufsicht über die Durchführung der Schutzgesetze zu führen, für die Verbesserung ungeeigneter Einrichtungen zu sorgen, bei Übertretungen Bestrafung zu veranlassen und durch ihre Berichte die Grundlage für den Ausbau der Schutzgesetzgebung zu beschaffen. Die Zusammenarbeit von Polizeibehörden und Gewerbeaufsichtsbeamten ist in den verschiedenen Ländern verschieden geregelt; doch geht die Entwickelung mehr und mehr dahin, die Ortspolizei zum Vollzugsorgan der Gewerbeaufsichtsbeamten zu machen und den Aufsichtsbeamten größere Vollmachten und die Befugnis zur Entscheidung in allen wichtigeren Fällen zu geben.

Die Gewerbeaufsichtsbeamten sind wirtschaftlich, technisch und sozialpolitisch vorgebildete Beamten. Auch Frauen sind als Gewerbeinspektoren und Gewerbeinspektionsassistentinnen tätig. Sie werden besonders mit der Aufsicht über Fabriken, in denen vorwiegend weibliche Arbeitskräfte beschäftigt werden, beauftragt. Die Aufsichtsbeamten haben das Recht, jederzeit zu den ihrer Inspektion unterstellten Betrieben Zutritt zu verlangen. Die Aufsicht erstreckt sich auf die Betriebe, für die die Arbeiterschutzbestimmungen der Gewerbeordnung gelten, auf die Heimarbeit; hinsichtlich der Achtstundentages auf das Kleingewerbe, die offenen Verkaufsstellen und Bureaubetriebe. Die Zahl der Gewerbeaufsichtsbeamten betrug im Jahre 1913 im Deutschen Reich 564.

§ 32. Fabrikwohlfahrtspflege.

Fabrikwohlfahrtspflege. Einsichtsvolle Unternehmer haben zu allen Zeiten erkannt, daß ihr eigenes Wohl mit dem Wohl ihrer Arbeiterschaft aufs engste verknüpft ist, daß ausreichend versorgte Arbeiter, die sich gesunder Lebensbedingungen erfreuen, in sozialer Hinsicht befriedigende Zustände für den Unternehmer herbeiführen, und daß bei einer solchen Ordnung der Beziehungen in der Regel auch der finanzielle Erfolg des Betriebes wächst (Robert Owen). Aber unabhängig von dieser Einsicht hat es auch beim Entstehen des Fabriksystems Unternehmer gegeben, die sich in ihren Arbeitsbeziehungen nach sittlichen Gesetzen richten (Quäker), die sich für das Wohl der Arbeiter in ihren Betrieben verantwortlich fühlen. Sie sind die Vorläufer, die Pioniere der Arbeiterschutzgesetzgebung wie auch anderer Bestrebungen der Wohlfahrtspflege gewesen. Von deutschen Unternehmern, die durch ihre eigenen Betriebseinrichtungen für den Achtstundentag gewirkt haben, sind zu erwähnen: Zeiß, Freese, Heintze und Blankertz. Von der umfangreichen Betätigung vieler Großunternehmer auf dem Gebiet der Wohnungsfürsorge ist bereits gesprochen. Darüber hinaus haben Unternehmer Unterstützungskassen, Darlehnskassen, Spareinrichtungen, Versicherungen, häufig Wöchnerinnenhilfen, Witwen- und Waisenunterstützungen, Bibliotheken, Jugendklubs, Kinderheime eingerichtet. In dem Maß, in dem die Versicherungsgesetzgebung ausgebaut wurde, haben die privaten Einrichtungen auf diesem Gebiet ihre Bedeutung eingebüßt. Auch die übrigen Fabrikwohlfahrtseinrichtungen haben mit dem Anwachsen der Arbeiterbewegung und der Entwickelung des Klassenbewußtseins starke Anfeindungen erfahren (vgl. S. 68).

Fabrikpflege. Dagegen hat die Fabrikwohlfahrtspflege eine neue Belebung, besonders seit dem Krieg, durch die Anstellung von Fabrikpflegerinnen erfahren. Die außerordentlich vermehrte Heranziehung weiblicher Arbeitskräfte in einer Zeit, in der zahlreiche Fabriken schnell entstanden, machte es besonders notwendig, eine Persönlichkeit mit der Fürsorge für die Arbeiterschaft zu betrauen, da es in diesen Betrieben der Arbeiterschaft an jeder Bodenständigkeit und Tradition fehlte.

Die Aufgaben der Fabrikpflegerin sind abgegrenzt gegenüber den Aufgaben der Aufseher und Aufseherinnen einerseits und den Gewerbeaufsichtsbeamten andererseits. Während die Aufseher für den geregelten Fortgang der Produk-

tion zu sorgen und die Arbeiter beim Produktionsprozeß anzuleiten und zu beaufsichtigen haben, während die Gewerbeaufsichtsbeamten für die Durchführung der Arbeiterschutzbestimmungen zu sorgen, die Einrichtung des Betriebes durch den Arbeitgeber zu beaufsichtigen haben, soll die Fabrikpflegerin — vom Betrieb ausgehend — aber über den Betrieb und die Arbeitszeit hinaus — Wohlfahrtspflege und Fürsorge für die Arbeiter treiben. Sie ist Angestellte des Unternehmers, soll aber Vertrauensperson der Arbeiter sein. Sie hat nicht auf den Produktionsprozeß einzuwirken, sondern mit ihrer Fürsorge das persönliche Leben der Arbeiter zu umgeben. Das bedeutet nicht, daß sie innerhalb des Betriebes oder im Anschluß daran eigene Wohlfahrtseinrichtungen schaffen muß. Sie soll vielmehr die im Ort bestehenden Wohlfahrtseinrichtungen für die Arbeiter und deren Familien nutzbar machen. Im einzelnen soll sie sorgen für die Unterbringung der Kinder, während die Mutter bei der Arbeit ist; für die Unterbringung alleinstehender Arbeiterinnen in Heimen und Schlafstellen, für die Beratung der Arbeiterschaft in Versicherungs- und Alimentenfragen, für die Fürsorge für Kranke und Erholungsbedürftige. Sie soll auf die Durchführung der Schonzeit für Schwangere einwirken und den Schutz der Wöchnerinnen durch Heranziehung aller zur Verfügung stehenden Einrichtungen sichern. Je nach den Verhältnissen des einzelnen Betriebes soll sie Geselligkeit durch Klubs und Unterhaltungsabende pflegen. Während des Krieges war in allen staatlichen Großbetrieben die Anstellung von Fabrikpflegerinnen obligatorisch gemacht. Viele Privatunternehmer haben die Einrichtung, die vor dem Krieg sehr vereinzelt war, sich während des Krieges auf Veranlassung des Kriegsamts aber sehr verbreitete, beibehalten.

Die Anstellung von Fabrikpflegerinnen ist durch die Einführung von Betriebsräten keineswegs überflüssig geworden, da die Mitglieder der Betriebsräte nur in den seltensten Fällen in der Lage sind, die Aufgaben der Fürsorge sachkundig auszuführen, und da ihnen auch die Zeit dazu fehlt. Der Erfolg der Arbeit einer Fabrikpflegerin hängt naturgemäß davon ab, wie weit es ihr gelingt, das Vertrauen des Unternehmers wie der Arbeiterschaft zu gewinnen.

§ 33. Sozialversicherung.

Wesen und Bedeutung der Versicherungsgesetzgebung. Während die Arbeiterschutzgesetzgebung den Arbeiter innerhalb des Betriebes schützt, ihm gesunde Arbeitsbedingungen sichern soll, will die Sozialversicherung ihn in den Zeiten schützen, in denen ihm der Erwerb aus irgendeinem Grunde unmöglich ist. Das ist allen Zweigen der Sozialversicherung gemeinsam. Die Versicherung ist deshalb verschiedentlich als Lohnergänzung bezeichnet worden (vgl. S. 130).

Die drei großen Zweige der Arbeiterversicherung — Kranken-, Unfall-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung — sind in der Reichsversicherungsordnung gesetzlich geregelt und zusammengefaßt (1911). Sie sind ergänzt durch das Reichsversicherungsgesetz für Angestellte (1911), sowie durch Berggesetze der einzelnen Staaten. Für alle Zweige der Sozialversicherung gilt der Versicherungszwang; d. h. der Arbeitnehmer ist durch das Gesetz gezwungen, sich zu versichern. Alle Zweige der Sozialversicherung geben dem Versicherten

einen Rechtsanspruch auf die vorgesehenen Leistungen. Gemeinsam ist auch allen Zweigen, mit Ausnahme der Unfallversicherung, die Mitwirkung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei der Verwaltung.

Die Behörden für die gesamte in der Reichsversicherungsordnung geregelte Sozialversicherung sind: die Versicherungsämter als untere, Oberversicherungsämter als höhere und das Reichsversicherungsamt, dem Landesversicherungsämter zur Entlastung zur Seite gestellt sind, als oberste Spruch-, Beschluß- und Aufsichtsbehörde.

A. Krankenversicherung.

Kreis der Versicherten. Versicherungspflichtig sind: Arbeiter, Gehilfen, Gesellen, Hausangestellte und Hausgewerbetreibende, die gegen Entgelt beschäftigt sind, ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Entgeltes; Betriebsbeamte, Werkmeister, Handels- und Apothekenangestellte, Bühnen- und Orchestermitglieder, Lehrer und Erzieher, Schiffer bis zu einem Jahresverdienst von 15000 M. Freiwillige Versicherung bei höherem Einkommen ist zulässig. Der freiwillige Eintritt in die Krankenversicherung steht Arbeitern oder Angestellten offen, die wegen der Unentgeltlichkeit oder des vorübergehenden Charakters ihrer Beschäftigung nicht persicherungspflichtig sind; ferner den Familienangehörigen von Arbeitgebern, wenn sie in deren Betriebe tätig sind. Kleinen Unternehmern, die bis zu zwei Arbeitern beschäftigen und deren Jahreseinkommen 15000 M. nicht überschreitet, steht die Selbstversicherung auch offen.

Die Leistungen der Krankenversicherung bestehen 1. in Krankenhilfe, das ist ärztliche Behandlung und Arznei für 26 Krankheitswochen, Krankengeld in Höhe des halben Grundlohnes (d. h. des durchschnittlichen Tagelohns) für jeden Arbeitstag der Arbeitsunfähigkeit vom vierten Tage ab. An Stelle dieser Leistungen kann Krankenhauspflege gewährt werden, oder an Stelle eines Teiles des Krankengeldes Leistungen an Hauspflege durch Pfleger oder Pflegerinnen. Bei Krankenhauspflege erhalten die Angehörigen ein Hausgeld (die Hälfte des Krankengeldes). 2. Sterbegeld. Beim Tode des Versicherten für die Angehörigen im zwanzigfachen Betrage des Grundlohnes. 3. Wochenhilfe (vgl. S. 101).

Neben den Regelleistungen können die Kassensatzungen Mehrleistungen vorsehen (Ausdehnung der Krankenhilfe für ein Jahr, Fürsorge für Genesende, Hilfsmittel gegen Verkrüppelung, Familienhilfe, Erhöhung des Krankengeldes, des Hausgeldes, Verlängerung des Wochengeldes und des Stillgeldes, Erhöhung des Sterbegeldes).

Der Anspruch auf die Leistungen entsteht mit dem Beginn der Versicherungspflicht.

Die Mittel werden durch Beiträge der Arbeitgeber (ein Drittel) und der Arbeitnehmer (zwei Drittel) aufgebracht. Sie sollen in der Regel nicht über $7^1/_2$% des durchschnittlichen Lohnes betragen. Die Zahlung muß durch den Arbeitgeber erfolgen, der den auf den Arbeitnehmer entfallenden Anteil bei der Lohnzahlung zurückbehalten darf.

Organe der Krankenversicherung sind Orts-, Land-, Betriebs- und Innungskrankenkassen.

Aufwendungen. Im Jahre 1919 gab es in Deutschland über 22000 Krankenkassen mit 14 Millionen Versicherten. Im Jahre 1912 betrugen die Einnahmen der Kassen 504 Millionen Mark, die Ausgabe 481 Millionen; davon kamen auf ärztliche Behandlung 80 Millionen, auf Arzneimittel 55 Millionen, auf Verpflegung in Heilanstalten 54 Millionen, auf Krankengeld 150 Millionen, auf Wöchnerinnenfürsorge 7 Millionen, auf Sterbegeld 8 Millionen.

B. Unfallversicherung.

Kreis der Versicherten. Der Unfallversicherung unterliegen die Betriebe folgender Hauptgruppen: Bergwerke, Fabriken, Werften, Bauten, das Verkehrsgewerbe, Binnenschiffahrt, Fuhrwerks- und Speditionsbetrieb und einzelne Zweige des Handwerkes. Besondere Bestimmungen bestehen für die Seeunfallversicherung und für die landwirtschaftliche Unfallversicherung. In den genannten Betrieben sind versicherungspflichtig Arbeiter und Lehrlinge ohne Rücksicht auf die Höhe des Entgeltes, Betriebsbeamte bis zu einem Jahresverdienst von 40000 M. Versicherungsberechtigt sind kleine Unternehmer bis zur gleichen Höhe des Jahreseinkommens. Durch Beschluß der Reichsregierung (des Bundesrates) kann die Versicherungspflicht auf bestimmte gewerbliche Berufskrankheiten ausgedehnt werden.

Leistungen. Gegenstand der Versicherung ist der Ersatz des Schadens, der durch Körperverletzung oder Tötung entsteht. Im einzelnen umfassen die Leistungen:

1. ärztliche Behandlung, Arznei, sowie Heilmittel und Hilfsmittel zur Erleichterung der Unfallfolgen für Unfallbeschädigte von der 14. Woche nach dem Unfalle ab. (Für die ersten dreizehn Wochen hat die Krankenkasse das Heilverfahren zu übernehmen.)

2. Die Leistungen umfassen ferner eine Rente für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit. Die Rente beträgt bei voller Erwerbsunfähigkeit zwei Drittel des Jahresarbeitsverdienstes; bei teilweiser Erwerbsunfähigkeit den Teil der Vollrente, der dem Maße der Erwerbsunfähigkeit entspricht. Die Rente wird nach dem Entgelt berechnet, das der Verletzte während des letzten Jahres bezog. Soweit seine Einnahmen über 10200 M. stiegen, wird von der darüber hinaus gehenden Summe nur ein Drittel angerechnet.

3. Statt Krankenbehandlung und Rente kann Heilbehandlung und Pflege in einer Heilanstalt gewährt werden. Die Angehörigen erhalten dann eine Rente in der gleichen Höhe, wie sie ihnen bei dem Tode des Versicherten zustehen würde. Statt Gewährung einer Rente kann auf Antrag des Rentenempfängers die Aufnahme in einem Invalidenhaus oder in einer ähnlichen Anstalt veranlaßt werden.

Ein neues Heilverfahren kann jederzeit eingeleitet werden. Falls eine wesentliche Änderung in der Erwerbsfähigkeit eintritt, kann auch die Rente verändert werden.

4. Bei Tötung betragen die gesetzlichen Leistungen: ein Sterbegeld für die Angehörigen in Höhe von einem Fünfzehntel des Jahresverdienstes (mindestens 50 M.), eine Rente an die Hinterbliebenen, und zwar für die Witwe ein Fünftel des Jahresverdienstes, für jedes Kind unter 15 Jahren ein weiteres

Fünftel bis zur Gesamthöhe von drei Fünfteln. Eine Witwe, die sich wieder verheiratet, erhält drei Fünftel des Jahresverdienstes als Abfindung.

5. Auf Grund von Verordnungen vom 5. Mai 1920 und vom 19. März 1921 erhalten die Empfänger von Unfallrenten Altrentnerzulagen, die nach den ehemaligen Jahresverdiensten abgestuft werden. Je nach dem Zeitpunkt des Eintritts der Erwerbsunfähigkeit betragen die Zulagen für die Unfallrentner, die Witwen und die Waisen 160, 120, 80%; für landwirtschaftliche Unfallrentner 200, 160, 120%.

Die Mittel werden ausschließlich durch die Arbeitgeber aufgebracht, die zu diesem Zweck in Berufsgenossenschaften zusammengeschlossen sind.

Die Berufsgenossenschaften wirken innerhalb der Betriebe auf Einrichtungen hin, die Unfälle verhüten sollen.

Aufwendungen. Die Zahl der Unfallversicherten betrug 1918 insgesamt 26,5 Millionen; die der beteiligten Betriebe 6,2 Millionen. Für Entschädigungen (Renten und dgl.) wurden 191 Millionen Mark an 1114612 Empfänger ausgezahlt.

C. Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung.

Kreis der Versicherten. Versicherungspflichtig sind alle Arbeiter und Angestellten (auch Hausangestellte) im Alter von über 16 Jahren. Die Hausgewerbetreibenden sind nur in der Tabakfabrikation und in Teilen der Textilindustrie einbezogen. Versicherungspflichtig sind ferner: Apothekengehilfen, Bühnen- und Orchestermitglieder, Lehrer und Erzieher bis zur Gehaltsgrenze von 2000 M.

Versicherungsberechtigt sind: Angestellte bis zum vollendeten 40. Lebensjahr, wenn ihr Gehalt zwischen 2—3000 M. beträgt, ebenso die kleinen Gewerbetreibenden, in deren Betrieben höchstens zwei Versicherungspflichtige beschäftigt werden, und Hausgewerbetreibende. Ferner können Personen, die aus dem versicherungspflichtigen Verhältnis ausscheiden, die Versicherung freiwillig fortsetzen oder später erneuern.

Leistungen. Gegenstand der Versicherung ist Invalidenrente, Altersrente, Witwen- und Waisenrente, Witwengeld und Waisenaussteuer für die Hinterbliebenen.

1. Die Invalidenrente erhalten dauernd Invalide ohne Rücksicht auf ihr Lebensalter. Als Invalide gilt, wer durch eine seinen Kräften, Fähigkeiten, seiner Ausbildung und seinem bisherigen Beruf entsprechende Tätigkeit nicht ein Drittel dessen verdienen kann, was Gesunde bei entsprechender Arbeit verdienen. Die Rente erhält auch der vorübergehend Invalide nach Fortfall des Krankengeldes für die Dauer der Invalidität. Die Gewährung der Rente ist an eine Wartezeit von 200 Beitragswochen, während deren 100 Pflichtbeiträge geleistet werden müssen, geknüpft. Für die freiwillig Versicherten werden 500 Beitragswochen verlangt.

2. Altersrente erhält jeder Versicherte vom vollendeten 65. Lebensjahr an nach 1200 Beitragswochen.

3. Witwenrente erhält die dauernd invalide Witwe eines Versicherten.

4. Waisenrente erhalten die Kinder unter 15 Jahren.

5. Die versicherte Witwe eines versicherten Ehemannes erhält außerdem ein Witwengeld, ihre Kinder im Alter von 15 Jahren eine Waisenaussteuer.

Höhe der Renten. Alle diese Renten setzen sich zusammen aus einem Reichszuschuß, der für jede Alters- oder Invaliden- oder Witwenrente 50, für jede Waisenrente 25, für jedes Witwengeld 50 und für jede Waisenaussteuer $16^2/_3$ Mark beträgt. Ferner aus einem Anteil der Versicherungsanstalt.

Der Anteil der Versicherungsanstalt wird bei der Invalidenrente aus einem Grundbetrag und Steigerungssätzen berechnet. Der Grundbetrag wird je nach der Lohnklasse, der der Versicherte angehört hat, mit 180—280 M. jährlich angesetzt. Die Steigerungssätze richten sich nach der Zahl der Wochen, während deren der Versicherte Beiträge geleistet, sowie nach der Lohnklasse, der er angehört hat. Die Invalidenrente erhöht sich, falls der Rentner Kinder hat, für jedes Kind um ein Zehntel der Rente bis zu ihrem einundeinhalbfachen Betrage.

Bei der Hinterbliebenenrente, den Witwengeldern und der Waisenaussteuer wird der Anteil der Versicherungsanstalt in Höhe eines Teiles des Grundbetrages und der Steigerungssätze gezahlt, und zwar für jede Witwenrente drei Zehntel, für jede Waisenrente für ein erstes Kind drei Zwanzigstel, für jedes weitere drei Vierzigstel des Grundbetrages und der Steigerungssätze, die der Ernährer bezogen hat. Als Witwengeld wird der zwölffache Monatsbetrag der Witwenrente, als Waisenaussteuer der achtfache Monatsbetrag der bezogenen Waisenrente gewährt.

Als Altersrente wird ein fester Jahresbetrag gegeben.

Neuerdings erhalten die Empfänger von Invaliden- und Altersrenten Zulagen von monatlich 30 M., Empfänger von Witwenrenten monatlich 15 M., von Waisenrenten monatlich 10 M. Außerdem erhalten vom 1. Januar 1921 ab eine Beihilfe von 40 M. monatlich die Alters-, Invaliden- und Witwenrentner, und 20 M. die Waisenrentner.

Heilverfahren. Ein wesentlicher Bestandteil der Hilfe durch die Invalidenversicherung besteht in dem Heilverfahren, das durch die Invalidenversicherungsanstalt eingeleitet werden kann, wenn infolge einer Erkrankung die Invalidität des Versicherten droht. Dabei sind nur solche Fälle zu berücksichtigen, bei denen Aussicht auf Abwendung der Invalidität vorhanden ist (Lungentuberkulose, Herzkrankheiten, Rheumatismus, Nervenkrankheiten und dgl.). Für diese Heilbehandlungen wurden im Jahre 1913 allein 34 Millionen Mark ausgegeben.

Aufwendungen. Die Invalidenversicherung umfaßte im Jahre 1913 etwa 16 Millionen Menschen und zahlte an mehr als eine Million Rentenempfänger etwa 218 Millionen Mark aus. Die Einnahmen betrugen im Jahre 1918 insgesamt 250,131 Millionen Mark. Das Vermögen der Versicherungsträger erreichte rund $2^1/_2$ Milliarden Mark, von denen erhebliche Summen in gemeinnützigen Anstalten angelegt sind.

D. Angestelltenversicherung.

Kreis der Versicherten. Während die Reichsversicherungsordnung auch Angestellte mit kleinerem Einkommen umschließt, deren wirtschaftliche Lage sich

nicht wesentlich von der Lage der Arbeiterklasse unterscheidet, ist durch das Versicherungsgesetz für Angestellte vom Jahre 1911 eine gesonderte, wesentlich auf Ruhegeld und Hinterbliebenenrente gerichtete Versicherung für Angestellte mit höherem Gehalt bis zu 15000 M. geschaffen worden. Träger ist die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte. In Aussicht genommen ist Erhöhung auf 28000 M.

Leistungen. Auch bei dieser Versicherung sind die Leistungen an eine Wartezeit gebunden. Ist sie zurückgelegt und die Anwartschaft durch ordnungsgemäße Beitragszahlung aufrechterhalten, so entsteht im Alter von 65 Jahren oder bei dauernder oder seit 26 Wochen vorhandener Berufsunfähigkeit Anspruch auf Ruhegehalt. Als berufsunfähig gilt, wer infolge von Krankheit oder Gebrechen nicht mehr die Hälfte dessen verdienen kann, was Gesunde bei entsprechender Arbeit verdienen. Die Höhe des Ruhegeldes wird nach Maßgabe der gezahlten Beiträge berechnet (ein Viertel der Beiträge aus den ersten 120 Beitragsmonaten, ein Achtel der übrigen; bei Frauen wird, sofern sie weniger als 120, aber mehr als 60 Monate versichert sind, ein Viertel der Beiträge aus den ersten 60 Beitragsmonaten gezahlt). Witwenrente und Waisenrente für eheliche Kinder unter 18 Jahren wird in Höhe von zwei Fünfteln des entsprechenden Ruhegeldes bzw. von einem Fünftel der Witwenrente gewährt. Weibliche Versicherte erhalten bei Verheiratung die Hälfte der Beiträge zurück. Zur Abwendung von Berufsunfähigkeit oder Wiederherstellung der Berufsfähigkeit kann ein Heilverfahren eingeleitet werden.

Die Beiträge sind je zur Hälfte von Arbeitgebern und Angestellten aufzubringen. Sie betragen ungefähr 8% des Einkommens.

§ 34. Die Wohlfahrtspflege der Berufsvereine.

Alle Wohlfahrtspflege, die von Berufsvereinen für ihre Mitglieder ausgeübt wird, hat die Aufgabe, den einzelnen im Hinblick auf seine Berufszugehörigkeit zu fördern, ihn im Beruf zu halten, seine Arbeitsfähigkeit zu bewahren, ihn in Zeiten von Arbeitslosigkeit so weit zu versorgen, daß er nicht durch Not aus der Berufsgruppe herabgleitet oder zum unterbietenden Konkurrenten wird. Diese Wohlfahrtsarbeit ist immer in gewisser Weise mit der Berufsidee, mit Standesvorstellungen verknüpft. Sie beruht auf dem Gefühl der Verbundenheit durch die gemeinsame oder gleiche Arbeit. Sie ist im tiefsten Sinne des Wortes gegenseitige Hilfe (vgl. S. 70 u. 130).

Berufsfürsorge der Kaufleute und Handwerker. Das Unterstützungswesen der Kaufleute und Handwerker knüpft an die Traditionen der Zünfte und Gilden an. Wie jene so schaffen auch die Korporationen der Kaufmannschaft, in neuerer Zeit die Handelskammern, die Handwerkskammern, die Vereine der Kaufleute, der kaufmännischen Angestellten, die Innungen Kassen zur gegenseitigen Unterstützung in Notfällen, zur Versorgung bei Krankheit, zur Hilfeleistung für die Witwen und Waisen. Immer handelt es sich um Hilfe für die Mitglieder und deren Angehörige. Zu unterscheiden sind dabei Versicherungskassen und Unterstützungskassen, Kassen zur Versicherung gegen Krankheit, Stellenlosigkeit, zur Versorgung der Hinterbliebenen; Unter-

stützungseinrichtungen zur Gewährung von Darlehen oder für laufende oder einmalige Unterstützungen in Notfällen, für Beihilfen zur Ausbildung, für Erholungszwecke. Die größeren Organisationen unterhalten auch Asyle und Heime; die Berliner Handelskammer beispielsweise ein Asyl für alte Kaufleute oder Kaufmannsfrauen. Zur Errichtung von Kaufmannserholungsheimen besteht eine besondere Gesellschaft seit 1912, die kaufmännischen Angestellten und selbständigen Kaufleuten zu niedrigen Preisen Erholungsaufenthalt gewährt. Andere Vereine unterhalten Schreibstuben für beschäftigungslose Kaufleute. Fast alle gewähren ihren Mitgliedern unentgeltliche Rechtsauskunft. Bei den Handwerkskammern und Innungen sind neben den Unterstützungskassen besondere Einrichtungen der Rechtshilfe vorhanden, zur Vermittlung eines Ausgleichs mit Gläubigern, zur Vermeidung von Prozessen zwischen Handwerkern und Auftraggebern und dgl. Auch die Handwerkskammern haben gelegentlich eigene Erholungsheime. Überall ist das Unterstützungswesen im Krieg stark entwickelt worden.

Sehr ähnlich hat sich die Wohlfahrtspflege in den Beamtenorganisationen gestaltet. Sie haben Kranken-, Begräbnis-, Pensionskassen; Einrichtungen zur Unterstützung von Witwen und Waisen; Spar- und Darlehnskassen, Rechtsrat und Rechtsschutz für ihre Mitglieder eingerichtet.

Die Gewerkschaften. In den deutschen Gewerkschaften ist die Einführung der Wohlfahrtspflege lange umstritten gewesen. Doch hat sich überall der Gedanke durchgesetzt, daß neben den eigentlichen Kampfaufgaben und neben der Unterstützung der Mitglieder bei wirtschaftlichen Kämpfen auch die Sorge für andere Notlagen der Mitglieder zu den Aufgaben der Gewerkschaften gehört. Diese Auffassung, die in allen Gruppen von Gewerkschaften vorhanden ist, wurde durch den 10. Kongreß der freien Gewerkschaften Deutschlands (1919) bestätigt. Es wurde ausdrücklich ausgesprochen: „Solange der Staat und die Gemeinden nicht eine ausreichende Fürsorge für die Erwerbsunfähigen, Erwerbsbeschränkten, Erwerbslosen durchgeführt haben, pflegen die Gewerkschaften ihre eigenen Unterstützungseinrichtungen als notwendige soziale Selbsthilfe. — Da unter den gegebenen Verhältnissen die soziale Fürsorge der Gesellschaft nicht ausreichend ist, muß die gegenseitige Hilfe in den gewerkschaftlichen Organisationen aufrechterhalten werden, und es ist nur in dem gleichen Maße, wie die an die öffentliche Fürsorge gestellten Aufgaben sich verwirklichen, an einen Abbau der gewerkschaftlichen Unterstützungen zu denken." Tatsächlich haben die Gewerkschaften erheblichere Mittel für diese Aufgabe beruflicher Hilfeleistung aufgewendet als für Streikführung und Streikunterstützungen. Sie haben nicht allein Versicherungseinrichtungen geschaffen, sondern auch Reise- und Umzugsunterstützungen, Sterbegelder, Notfallunterstützungen, Hilfe für Wöchnerinnen, für Witwen und Waisen eingeführt. Sie haben Herbergen mit Bädern gegründet, Rechtsauskunftsstellen, Kinderschutzkommissionen errichtet, Unterrichtskurse veranstaltet und auf den verschiedensten Gebieten der Wohlfahrtspflege mitgewirkt. Im Hilfskassenwesen, besonders in der Kranken- und Arbeitslosenunterstützung, sind sie der öffentlichen Fürsorge vorangegangen. Sie haben auch neben der Sozialversicherung noch ergänzende Aufgaben behalten. In der Zeit von 1891 bis 1914 haben die Zentral-

verbände von insgesamt 390 Millionen Mark, die für Unterstützungszwecke verausgabt wurden, 143 Millionen für Streikunterstützungen, dagegen 246 Millionen für andere Unterstützungen ausgegeben. Davon entfielen auf Arbeitslosenunterstützungen 89,5 Millionen, auf Krankenunterstützungen 91 Millionen, auf Reiseunterstützungen 16 Millionen.

Das Unterstützungswesen ist während des Krieges noch beträchtlich ausgebaut worden, und die Gewerkschaften wandten ihr Interesse mehr und mehr der Wohlfahrtspflege, auch der Einwirkung auf die staatlichen Maßnahmen zu. Die Sorge für die Kriegerfamilien, für die Arbeitslosen und die Kriegsbeschädigten und Hinterbliebenen trat nacheinander in den Vordergrund. Für jedes Gebiet wurde zunächst ein eigenes Unterstützungswesen eingerichtet, bis die öffentliche Regelung ausreichend gestaltet war. An Unterstützungen für die Kriegerfamilien wurden in Ergänzung der Reichs- und Gemeindeunterstützungen, die im Anfang sehr unzureichend waren, im ersten Kriegsjahr 10,42 Millionen Mark ausgegeben. Einzelne Gewerkschaften zahlten bis zu 8 M. wöchentlich an jede Familie. Im zweiten Kriegsjahr wurden diese Beihilfen allmählich eingeschränkt, da die öffentliche Unterstützung so weit entwickelt war, daß die Gewerkschaftshilfe entbehrt werden konnte. Auf die Erhöhung der öffentlichen Unterstützungen der Kriegerfamilien hatten die Gewerkschaften einen erheblichen Einfluß, sowohl durch ihre Haltung im Reichstag als in den einzelnen Gemeinden. Sie trieben in jeder Richtung Wohlfahrtspolitik, setzten sich für Sicherung von Krankenhilfe für die Kriegerfrauen, für Wöchnerinnenbeihilfen und dgl. ein und wirkten bei der Durchführung der Kriegswohlfahrtspflege in starkem Umfange mit Behörden und Wohlfahrtsorganisationen zusammen.

In gleicher Weise nahmen sie sich der Bekämpfung der Folgen der Arbeitslosigkeit an, die bei Kriegsbeginn eintrat. (Von Juli bis August stieg nach amtlichen Ausweisen in den Fachverbänden die Arbeitslosigkeit von 2,7 Prozent auf 22,7 Prozent.) Die Versicherung für Arbeitslose war lange Zeit ausschließlich von den Gewerkschaften betrieben worden. Nur wenige Gemeindeverwaltungen hatten vor dem Krieg eigene Arbeitslosenversicherungen eingerichtet; zum Teil nach dem Genter System, daß auf städtischen Zuschüssen zu gewerkschaftlicher Selbstversicherung beruht. Erst während des Krieges wurde infolge des Drängens der Gewerkschaften eine Erwerbslosenfürsorge in größerem Maßstabe von öffentlichen Körperschaften eingeführt. Die größeren Städte, die Landesversicherungsanstalten, auch Provinzialverwaltungen und Bundesstaaten nahmen die Aufgabe auf. Dabei wurde aber zunächst bei der Auszahlung von Geldern die Arbeitslosenunterstützung der Gewerkschaften angerechnet, d. h. die öffentliche Unterstützung wurde um den Betrag der Gewerkschaftsunterstützung gekürzt, so daß die Gewerkschaftsmitglieder um den Betrag ihrer Selbstversicherung gebracht wurden. Erst nach gespannten Auseinandersetzungen wurde festgelegt, daß die Gewährung von Reichszuschüssen für örtliche Erwerbslosenhilfe an die Bedingung geknüpft werden sollte, daß die Erwerbslosenhilfe im Zusammenhang mit den Gewerkschaften geregelt und die Gewerkschaftsunterstützungen nicht höher als bis zur Hälfte angerechnet wurden. Auf diese Weise fällt den Gewerkschaften in erheblichem

Maße Recht und Pflicht der Mithilfe bei der Erwerbslosenfürsorge zu. Sie haben im ersten Kriegsjahr aus eigenen Mitteln für Arbeitslosenunterstützung $21^1/_2$ Millionen Mark verausgabt.

Auch auf anderen Gebieten der Kriegsfürsorge haben die Gewerkschaften anregend und fördernd gewirkt. Sie haben die Zusammenfassung der Kriegsbeschädigtenfürsorge in einen Reichsausschuß veranlaßt und dahin gewirkt, daß bei dem Aufbau der Organisationen Vertreter der Arbeiter und Angestellten zu paritätischer Anteilnahme herangezogen werden. Zahlreiche Gewerkschaften haben sich mit den Arbeitgeberverbänden über gemeinsames Vorgehen in der Kriegsbeschädigtenfürsorge verständigt. Sie haben Abkommen getroffen, in denen die Grundsätze für die Beschäftigung kriegsbeschädigter Arbeiter und Angestellter geregelt wurden. Während die Arbeitgeber Verpflichtungen für die Wiedereinstellung der früher bei ihnen beschäftigten kriegsbeschädigten Arbeiter übernahmen, sollte die Arbeiterschaft bei der Berufsberatung mitwirken und in den Kreisen der Arbeiterschaft die Erkenntnis verbreiten helfen, daß nach dem heutigen Stande der Wissenschaft die Kriegsinvaliden in weitem Maß wieder zu erwerbsfähigen Arbeitsgenossen gemacht werden können, und daß sich daher unter dem Gesichtspunkt der Einwirkung auf die Lohnsätze kein berechtigter Grund gegen ihre weitere wirtschaftliche Beteiligung erheben läßt. Sehr ähnlich ist das Unterstützungswesen bei den Gewerkschaften anderer Richtungen ausgebildet.

III. Teil.
Methoden und Kräfte.

Siebentes Kapitel.
Die Methoden der Wohlfahrtspflege.

§ 35. Geschlossene und halbgeschlossene Fürsorge.

Gliederung. Die Ziele der Wohlfahrtspflege sind in allen Zeiten ihrer geschichtlichen Entwickelung die gleichen geblieben: die Hilfe der wirtschaftlich Schwachen im Interesse der Allgemeinheit; nur die Formen der Hilfeleistungen sind wandelbar. Jede Zeit neuer Kulturbildung, die ihre Lebensäußerungen den politischen, wirtschaftlichen und geistigen Einwirkungen jeweilig entsprechend gestaltet, verlangt nach neuer Gestaltung für ihre Arbeit auf allen Gebieten des Volkslebens. Je stärker und gesünder ein Volk ist, mit um so größerer Kraft findet es die seiner Entwickelung gemäßen Formen auch auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege in eigener Gestaltung. In der heutigen Übergangszeit sind auch die Methoden der Wohlfahrtspflege stark in der Umwandlung begriffen und lassen sich in ihrer endgültigen Gestalt noch nicht festlegen. Die wirtschaftliche Not verlangt Systeme, die bei äußerster Sparsamkeit der Mittel und Kräfte umfassende und konzentrierte Arbeitsleistung ermöglichen. Sie müssen mehr als je der Tatsache angepaßt sein, daß die Hilfeleistung so viel produktive Arbeit schaffen muß wie notwendig ist, um

den einzelnen Menschen zu erhalten, weil nur so der Verarmung des gesamten Volkes gesteuert werden kann.

Die Formen, in denen die Gestaltung der Hilfeleistung sich vollzieht, müssen sich dem Zustand des Hilfsbedürftigen anpassen. Sie müssen gestützt werden durch die Erkenntnis, wie weit der Hilfsbedürftige innerhalb seiner Umgebung, als verbundenes Glied im Familien- und Berufskreis Kräfte vermitteln und empfangen kann, oder inwieweit seine Kräfte derart gehemmt sind, daß er kein regsames Glied innerhalb dieser Kreise zu bilden vermag und festerer Stützen bedarf, um der Allgemeinheit nicht hinderlich oder gefährlich zu werden. Für die erste Gruppe hat sich allmählich die Form der sogenannten „offenen Fürsorge" in Pflegschaften herausgebildet, während für die zweite Gruppe die geschlossene Fürsorge in Anstalten ausgeübt wird und in neuerer Zeit, besonders für Kinder und Kranke das System der halbgeschlossenen und der halboffenen Fürsorge geschaffen worden ist.

Anstalten. Bei der geschlossenen Anstaltsfürsorge, die in früheren Zeiten ausschließlich den Charakter des Zufluchts- und Unterkunftsheims trug, haben sich in neuerer Zeit ganz bestimmte Typen entwickelt, die einmal Schutz und Entlastung der Allgemeinheit bezwecken und ein anderes Mal Heilung und Entwickelung des einzelnen Individuums. Die Neigung zur Unterbringung Bedürftiger in Anstalten, in denen immer eine gewisse schematische Behandlung unvermeidlich ist, wird unter den freiheitlichen individualisierenden Gedankengängen unserer Zeit freiwillig nicht gern in Anspruch genommen und kann zwangsweise nur da geschehen, wo eine tatsächliche Gefährdung der Allgemeinheit vorliegt, wie bei Geisteskranken, Trinkern, Arbeitsscheuen, Verbrechern. Die Anstalten für diese gemeingefährlichen Hilfsbedürftigen tragen den Charakter von Krankenheimen und nehmen die Anstaltsbedürftigen nur für den Zeitraum auf, in dem die Gemeingefährlichkeit des Charakters ihres Leidens feststeht. Solche Anstalten werden gewöhnlich von den Ortsarmenverbänden oder Kreisen errichtet, denen die Versorgung dieser Hilfsbedürftigen auf Grund des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz (vgl. S. 72) zusteht (Irrenanstalten, Trinkerheime, Epileptikeranstalten, Arbeitshäuser). Sie gewähren eine ausreichende Versorgung für die Zeit des Anstaltsaufenthalts, vermögen aber nicht ihre Wirksamkeit über die Anstaltsdauer hinaus auf die Bedürftigen zu erstrecken, die, weil sie dem freien Leben innerhalb der Gesellschaft nicht gewachsen sind, in gewissen Zwischenräumen, häufig nach Rückfall in ihre gemeingefährliche Handlungsweise in die Anstalt wieder zurückkehren. Ansätze zu einem Übergang der geschlossenen Fürsorge dieser Art in die offene Fürsorge finden sich in Beratungsstellen für entlassene Geisteskranke und ähnliche, die aber nur vereinzelt vorhanden und wenig entwickelt sind.

Die Arbeitshäuser für Arbeitsscheue, die einen gewissen Zwang für eine bestimmte Gruppe von Bedürftigen darstellen, finden sich heute nur noch vereinzelt in Kommunalverbänden vor. Ihre Bedeutung ist durch die Erfahrungen stark angezweifelt worden, da sie durch den Zwang der Arbeitsbeschäftigung, die sie bei Arbeitsunwilligen ausüben, nur eine sehr geringe Produktion erzielen und unverhältnismäßig große Kosten verursachen. Eine günstigere Form für diese Gruppe der Hilfsbedürftigen, die besonders als

sogenannte Wanderarme umherziehen und ihren Unterstützungswohnsitz meist verloren haben, sind die Arbeiterkolonien, die, von Pastor Bodelschwingh begründet, ausschließlich durch freie Organisationen unterhalten werden. Ohne den Zwang der Arbeitshäuser gewähren sie den Wanderarmen Unterkunft gegen entsprechende Arbeitsleistungen, vorzüglich in der Landwirtschaft, die ihrem Charakter und ihrer Eigenart entspricht, und erzielen durch die freiwillige Arbeitsleistung eine größere Produktion, die meist geeignet ist, die Betriebe vollständig zu unterhalten. Diese Anstalten tragen durch die Unterbringung in Einzelstuben einen Heimcharakter und bilden eine günstige Form für die Zukunft der produktiven Erwerbslosenfürsorge.

Eine zweite Form der geschlossenen Fürsorge findet sich in der Anstaltsfürsorge für alte und sieche Leute, die zu schwach für das soziale Leben und ohne stützende Zusammenhänge mit Angehörigen der Anstaltsaufnahme bedürfen. Diese Altersheime, die entweder von Städten, durch Stiftungen oder freie Organisationen erhalten werden, bieten vollständige Versorgung, da sie den notwendigen Lebensunterhalt in Nahrung, Wohnung und Kleidung in ausreichendem Maße ohne Gegenleistung und ohne Aussicht auf Hebung der Produktionskraft des Versorgenden gewähren. Die Arbeit in den Anstalten geschieht durch beamtetes, wirtschaftlich oder hygienisch geschultes Personal unter einheitlichen Gesichtspunkten. In Zeiten der allgemeinen Teuerung und der Wohnungsnot steigt das Bedürfnis nach Altersheimen außerordentlich, so daß zur Zeit die Nachfrage die Zahl der freien Plätze um ein Vielfaches übersteigt. Die Kosten für die Unterhaltung solcher Anstalten sind sehr hoch. Die Aufnahme ist deshalb nur in solchen Fällen zu rechtfertigen, in denen die Versorgungsleistung an Geld oder Arbeitskraft nicht durch verpflichtete Angehörige innerhalb der Familie aufgebracht werden kann.

Von großem Wert für die Wohlfahrtspflege sind die in den letzten Jahrzehnten in größerem Umfange errichteten Anstalten, die zur Heilung Kranker dienen, die besonders durch die industrielle Entwicklung der Städte von den Volkskrankheiten ergriffen sind. Bei der Errichtung solcher Anstalten handelt es sich in gleichem Maße um den Schutz der Allgemeinheit vor der Verbreitung dieser Krankheiten, besonders der Tuberkulose und der Geschlechtskrankheiten, wie um die Wiederherstellung des Erkrankten. Die Anstaltsfürsorge ist beschränkt auf die Zeit des Heilprozesses, der sich zuweilen über viele Monate oder mehrere Jahre erstreckt. Ihre besondere Aufgabe ist die gute körperliche Versorgung und Unterbringung des Kranken, die Ermöglichung psychischer Erleichterungen und die Anwendung aller Heilmethoden, die für seine besondere Erkrankung notwendig sind, wie fortgesetzte ärztliche Überwachung, ausreichender Aufenthalt in freier Luft, Beschaffung medizinischer Apparate und Heilmittel. Die Aufnahme in solchen Heimen wird gewöhnlich solchen Personen gewährt, bei denen ein Erfolg auf Heilung aussichtsvoll ist. Die Träger der Kosten für diesen Aufenthalt sind entweder die Versicherungsanstalten, die als freiwillige Leistung die Beschaffung von Heilaufenthalt seit langem durchgeführt haben, oder Kommunalverbände, die in dieser Form der Hilfeleistung eine Entlastung der öffentlichen Fürsorge durch laufende Unterstützungen für Erwerbsunfähige und eine Hebung der Ar-

beits- und Zahlkraft der einzelnen Bürger erblicken; auch die größeren freien Fürsorgeorganisationen haben Anstaltsfürsorge zu Heil- und Erholungszwecken als Ergänzung ihrer pflegerischen Maßnahmen durchgeführt. Von besonderer Bedeutung auf diesem Gebiet der Heilanstaltsfürsorge sind die Kindergenesungsheime, deren Ziel es ist, die Kriegsfolgen der Unterernährung, die sich in der Kindergeneration, die zur Zeit in der Entwickelung ist, besonders bemerkbar macht, rechtzeitig zu überwinden.

In neuerer Zeit hat sich eine Form der Anstaltsfürsorge, besonders für Erwerbsbeschränkte, ausgebildet, die ihre erste gesetzliche Festlegung in den Ausführungsbestimmungen zum preußischen Krüppelfürsorgegesetz (vgl. S. 85) gefunden hat. Die Erkenntnis, daß gerade die Erwerbsbeschränkten (Krüppel, Blinde, Taubstumme, Debile und Idioten) über ausreichend gesunde Organe verfügen, deren Entwicklung sie in bestimmten Berufen wirtschaftlich selbständig zu machen vermag, hat dazu geführt, Anstalten zu schaffen, die gleichzeitig Erziehungsheim, Klinik und Werkstätte miteinander verbinden und im Zusammenwirken dieser Faktoren den Erwerbsbeschränkten leistungsfähig zu machen vermögen. Die gemeinsame Arbeit von Erzieher, Arzt und Werkmeister in solchen Anstalten ist geeignet, die Entwicklung des durch seine körperliche Belastung oft auch seelisch Beschwerten in gesunde Bahnen zu lenken und ihm Widerstandskraft für die Lebenskämpfe zu vermitteln. Seine Leiden können durch möglichst frühzeitige chirurgische Eingriffe oder durch Behandlung ganz oder teilweise behoben (Operation, Bestrahlungen, orthopädische Übungen) und die gesunden Organe auf eine Berufsausbildung eingestellt werden, durch die sie zu größtmöglicher Leistungsfähigkeit entwickelt werden; die verkümmerten Organe können bis zu einem gewissen Grade ausgebildet werden. Diese Anstalten, für die die freie Wohlfahrtspflege jahrelang Pionierarbeit geleistet hat, können die wirtschaftlich Schwachen auf Grund individueller Fürsorge in das soziale Leben durch Gesundung und Heilung einordnen. Sie schaffen für den bildungsfähigen Hilfsbedürftigen keine Versorgung, sondern geben ihm die Möglichkeit der Selbsthilfe unter Ausnutzung der Ergebnisse der Forschung, der Heilbehandlung und der Berufsumschulung, wie sie besonders bei den Kriegsbeschädigten in weitestem Maße durchgeführt und im Reichsversorgungsgesetz auf Grund langjähriger Erfahrungen gefordert wird.

Einen Schutz für die besonders wertvollen Teile des Volkskörpers bilden in der geschlossenen Fürsorge die Mütterheime, die der werdenden Mutter, besonders der ledigen, Unterkunft für die Zeit vor und nach der Entbindung gewähren und dadurch die Mutter- und Kindeskraft erhalten und die innere Verbundenheit zwischen Mutter und Kind neu beleben. Die Bedeutung dieser Heime, die fast ausschließlich von der freien Wohlfahrtspflege unterhalten werden, liegt darin, daß dem Kind in der eigenen Mutter die beste stützende Kraft erhalten wird.

Tagesheime. Durch die erschwerten Lebensverhältnisse, die sich besonders in den Großstädten in der Wohnungs- und Erziehungsnot bemerkbar machen, hat sich die Form der halbgeschlossenen Fürsorge entwickelt, die den hilfsbedürftigen Erwachsenen oder das hilfsbedürftige Kind in der Familie läßt und nur auf Stunden ihm Erziehung oder Heilbehandlung zuteil werden

läßt, die ihm in der Familie nicht gewährt werden kann. Um nach Möglichkeit den Zusammenhang zwischen dem gefährdeten Familienmitglied und seiner Familie zu erhalten, sind für die gefährdete Jugend Nachmittag- und Tagesheimstätten errichtet worden, die für bestimmte Stunden des Tages, während die Mutter der Erwerbsarbeit nachgeht, die Kinder versorgen. Die Anstalten der halbgeschlossenen Kinderfürsorge (Krippen, Bewahranstalten, Kindergärten und -horte) werden von pädagogisch geschulten Kräften geleitet und geben je nach Bedürfnis Speisung, Unterricht, Erziehung und Gesundheitsfürsorge. Sie werden fast ausschließlich von Organisationen der freien Wohlfahrtspflege unterhalten, arbeiten aber in enger Verbindung mit den Organen der amtlichen offenen Fürsorge (Jugendämtern, Säuglingsfürsorgestellen, Schulpflege u. ä.), um zu diesen Maßnahmen eine entsprechende Ergänzung zu bilden (vgl. S. 117).

§ 36. Offene Fürsorge.

Pflegerische Fürsorge. Die offene Fürsorge, die sich den individuellen Lebensverhältnissen des einzelnen anpaßt, entspricht in besonderem Maße den Bedürfnissen der jetzigen Zeit. Infolge der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung muß die Fürsorge nicht nur einen Schutz für den einzelnen Menschen erstreben, sondern durch Förderung der selbständigen Lebensarbeit des einzelnen den Wohlstand der Gesamtheit heben. Sie verlangt unter den heutigen schwierigen Zuständen eine Qualität der Arbeit, die auf Grund von sorgsam geprüften Methoden nicht nur Unterstützung, sondern wirksame Hilfe geben muß, da man die Bedürftigkeit nicht als einen gegebenen, bestehenden Zustand anerkennen kann, sondern als ein Entwicklungsstadium im Leben des einzelnen, das überwunden werden soll.

Die Grundlage jeder pflegerischen Fürsorge ist die Ermittlung aller Lebensverhältnisse der Hilfsbedürftigen, die ineinandergreifen und wechselseitig Ursache und Folge eines Notstandes sein können. So wirkt die teuere Wohnung auf die wirtschaftliche Lage ungünstig ein, und die schlechte billige Wohnung schädigt die Gesundheit der Menschen. Krankheiten sind Folgen der Überlastung durch ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse oder Ursachen der Vernachlässigung des Haushaltes. Die Verwahrlosung der Kinder ist häufig die Veranlassung von wirtschaftlichem Verfall oder die Folge von Krankheiten und schlechten Wohnverhältnissen. Nur ein ganz klares und genaues Bild von den tatsächlichen Lebensumständen gibt die Möglichkeit zu durchgreifenden Maßnahmen, um eine pflegerische Fürsorge einzuleiten. Dabei spielt die Frage der Selbstverschuldung des Bedürftigen in keiner Weise eine Rolle, da die Hemmungen, die seinem Versagen in wirtschaftlicher oder sittlicher Beziehung zugrunde liegen, oft eine Folge der wirtschaftlichen Verhältnisse sind, und die Behebung seiner Notlage nur im Zusammenhang mit den von ihm abhängigen Familienmitgliedern möglich ist. Das einzige Ziel der Ermittlung muß die Erkenntnis des Notstandes und der Möglichkeit zu seiner Abhilfe sein. Dazu dient zunächst ein Einblick in die Häuslichkeit des Bedürftigen, die ein Bild

seiner Lebensgewohnheiten und Anlaß zu wichtigen weitergehenden Fragen gibt. Die Prüfung des Arbeitsverhältnisses, der Arbeitsfähigkeit und -willigkeit der einzelnen Familienmitglieder, der Wohnverhältnisse in ihrer Beziehung zu Raum, Zahl und Zustand der Wohnung, der Gesundheit der einzelnen Familienmitglieder nebst Behandlungs- und Heilmöglichkeiten, seines Verhältnisses zur Sozialversicherung, der Einkommensverhältnisse aus Erwerb, Renten und Unterstützungen gehört zu einer gründlichen Prüfung. Dabei ist den Hilfsstellen, die bereits unterstützend eingreifen, eine besondere Beachtung in bezug auf Umfang und Art ihrer Leistung zu widmen. Diese Feststellungen dienen nicht zur Ausschaltung von irgendwelchen Hilfeleistungen, sondern zur Vereinheitlichung von Maßnahmen zum Ziel der gesamten Aufhilfe im Einzelfall.

Die Ermittlung in der Familie des Bedürftigen wird durch mündliche und schriftliche Nachfragen ergänzt, und zwar bei allen mit den Verhältnissen der Familie in Verbindung stehenden Persönlichkeiten, wie Arzt und Lehrer, Arbeitgeber und Wirt, Gläubiger und Fürsorger, um eine Klarheit der Verhältnisse herbeizuführen, und um gemeinsam mit den bereits eingeschalteten interessierten Persönlichkeiten die weiteren Hilfsmaßnahmen durchzuführen. Ermittlungen sind in rein sachlicher Weise anzustellen und werden nur von dem Gedanken geleitet, dem Hilfsbedürftigen in irgendeiner Weise zu nützen. Das Endziel der Ermittlung ist die Bereitung des Weges zur Hilfeleistung, die jede unzweckmäßige Maßnahme ausschaltet, da diese dem Bedürftigen schadet und seine Energie lähmt.

Die pflegerische Fürsorge hat Art und Umfang der Hilfeleistung zu bestimmen, die dem Notstand des Bedürftigen abzuhelfen vermag. Sie erfordert vollständige Hingabe an den Einzelfall unter Durchführung aller einzelnen Maßnahmen, die das Gesamtwerk der Hilfeleistung ermöglichen sollen. Sie macht das Schicksal des anderen zum eigenen, um restlos Not und Hilfsmöglichkeiten zu erkennen und die geeignete Hilfe zur Auswirkung kommen zu lassen. Die Verantwortung, die der einzelne mit der Beschäftigung an einem fremden Schicksal auf sich nimmt, führt ihn dazu, die Aufgabe nicht eher als erledigt zu betrachten, bevor das Ziel der vollständigen Hilfeleistung restlos gelöst ist. Zu diesem Ziel gehört neben unermüdlicher gut durchgeführter Arbeit auch die Bildung eines Vertrauensverhältnisses vom Pfleger zum Bedürftigen, das in dem Bedürftigen den Glauben an Hilfswillen und Hilfsmöglichkeit erweckt und gleichzeitig die Energien in ihm löst, seine eigene Arbeitskraft zur Gestaltung seines Schicksals mit in die Hilfsarbeit zu stellen. In dieser inneren Verbindung von Mensch zu Mensch leistet die pflegerische Fürsorge erfolgreiche Arbeit und dient dazu, unter Wahrung der Würde des Hilfsbedürftigen ihn als vollwertiges Mitglied der Menschheit zu erhalten.

Fürsorgestellen. Eine halboffene Fürsorge mit eigenen Formen hat sich auf dem Gebiet der Sozialhygiene entwickelt, als Mittel, um vorbeugende Gesundheitsfürsorge zu treiben. Untersuchung und Aufklärung sowie anschließendes Heilverfahren sind in Fürsorgestellen durchführbar, die in den einzelnen Bezirken dezentralisiert, dem Bedürftigen den regelmäßigen Besuch ermöglichen und

der Stelle den Überblick über alle gesundheitlichen Gefährdungen zu geben vermögen. Die Einrichtungen von Fürsorgestellen für Säuglinge, Lungen-, Alkohol- und Geschlechtskranke stellen in der Form der ärztlichen Beratung in der Sprechstunde und der nachgehenden Fürsorge in den Wohnungen der zu versorgenden Familien eine Form dar, die Erkenntnis des Gesundheitszustandes und Anwendung der notwendigen Maßnahmen gewährleistet. Diese Form der Wohlfahrtspflege, die in den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts gefunden wurde und sehr schnell eine außerordentliche Verbreitung erfahren hat, ist in jede Fürsorge einzuschalten und der gesamten Hilfsarbeit dienstbar zu machen.

Die pflegerische Fürsorge hat auch in der neuen sozialen Gesetzgebung ihre besondere Beachtung gefunden. Nach dem Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz (S. 73) wird den einzelnen Kommunalverbänden die Ausübung pflegerischer Fürsorge in weitem Umfange ermöglicht, und das Reichsversorgungsgesetz für die Kriegsbeschädigten und -hinterbliebenen hat in seinem Abschnitt über soziale Fürsorge die Bedeutung der pflegerischen Methode vor die Versorgungsarbeit gestellt. In den Verordnungen über die Erwerbslosenfürsorge und die Wochenhilfe fehlt die Forderung nach pflegerischer Fürsorge bisher, und die Schwierigkeiten bei der Durchführung dieser Gesetze zeigen die Notwendigkeit der pflegerischen Fürsorge auf jedem Gebiet der Wohlfahrtspflege unserer Zeit. Auch die Entwickelung der Sozialversicherung weist diese Wege, die bei der Begrenztheit der zur Verfügung stehenden Mittel die Wirkung ihrer Maßnahmen verstärken soll.

Die Durchführung der Wohlfahrtspflege durch erprobte Methoden ist in jetziger Zeit besonders verantwortungsvoll, um das Bettelunwesen, das während des Krieges durch die Form der reinen Geldunterstützung neu aufgelebt ist, zu bekämpfen. Eine Durchbildung der Wohlfahrtsmethoden ist Aufgabe des neuen Berufsstandes der Wohlfahrtspfleger. Der Grundsatz, niemals eine Unterstützung zu geben, ohne die Verhältnisse des Bedürftigen geprüft zu haben, und ohne sich über das Ziel der Hilfsarbeit klar geworden zu sein, muß die Grundlage der Methode jeder staatlichen, kommunalen und freien Wohlfahrtspflege bilden, wenn sie als ein Glied der Volkswirtschaft fördernde und aufbauende Bedeutung im neuen Staate haben soll.

Achtes Kapitel.

Die ausführenden Kräfte.

§ 37. Die verschiedenen Gruppen.

Triebkräfte der Wohlfahrtspflege. Alle wahrhaft fruchtbaren menschlichen Beziehungen können nicht nach flüchtigen Bedürfnissen bestimmter Entwickelungsphasen, sondern nur nach den ewigen und unwandelbaren Grundbedingungen menschlicher Lebensgemeinschaft gestaltet werden. Alle soziale Kultur beruht im letzten Grund auf der Kultur der Seele.

Es ist für jeden ein leichtes, einem Menschen wohlzutun, wenn man ihn

liebt; es gehört ein geringes dazu, andere zu verletzen, zu schädigen, wenn man ihnen gleichgültig gegenübersteht. Deshalb haben auch immer die Zeiten eine Blüte der Wohlfahrtspflege herbeigeführt, in denen das Gemeinschaftsgefühl auf irgendeine Weise stark entwickelt war. Denn alle Wohlfahrtspflege hängt von lebendigen Kräften ab, die sie antreiben; die den Anstoß dazu geben, Vereine und Anstalten organisieren, in ihnen mitarbeiten; die Gesetzgebung beeinflussen und vorbereiten; die verwalten und ausführen; die Gefühle, Ideen, Absichten, Bestimmungen, Vorschriften in das Leben übertragen.

Beteiligung vieler Berufe. Die ausführenden Kräfte, deren die Wohlfahrtspflege bedarf, sind sehr verschiedener Art. Man unterscheidet in der Regel nach der Stellung der Mitarbeiter unbesoldete und besoldete, berufliche und ehrenamtliche Kräfte. Aber wichtiger ist eine Gliederung im Hinblick auf die zu leistende Arbeit: die Unterscheidung von organisierenden oder leitenden und ausführenden pflegerischen und technischen Kräften. Ferner gliedern sie sich nach dem Tätigkeitsgebiet, das sehr häufig besondere fachliche Kenntnisse erfordert (ärztliche Kenntnisse, krankenpflegerisches Können; volkswirtschaftliches Wissen, hauswirtschaftliche Fertigkeiten usw.). Zuletzt sondern sich auch noch die Kräfte nach dem Arbeitsfeld in Anstaltsbeamte, in Angestellte halbgeschlossener Anstalten, in Bureauarbeiter und Arbeiter im Außendienst.

Die in der Wohlfahrtspflege wirkenden Kräfte sind so mannigfaltig wie die Wohlfahrtspflege selbst. Es gibt kaum einen Beruf, der nicht Aufgaben in der Wohlfahrtspflege zu erfüllen findet: der Arzt, der Richter, der Geistliche, der Lehrer, der Verwaltungsbeamte, der Volkswirt, der Kaufmann, der mittlere und untere Beamte, die Krankenpflegerin, die Kinderpflegerin und Kindergärtnerin, die Sekretärin. Sie alle finden Gelegenheit, ihren Beruf innerhalb von Behörden und Organisationen der Wohlfahrtspflege auszuüben. Daneben stellen sich Berufsarbeiter der Wohlfahrtspflege im engeren Sinne, die diese Arbeit als Lebensberuf ausüben und sich für diesen Beruf besonders vorgebildet haben, die Wohlfahrtspfleger und -pflegerinnen, die Sozialbeamten. Schließlich braucht öffentliche und private Wohlfahrtspflege ein Heer von ehrenamtlichen Mitarbeitern, Männern und Frauen aus den verschiedensten Lebens- und Aufgabenkreisen, mit verschiedenen Fähigkeiten, Erfahrungen und Kräften.

Leitende Kräfte in der öffentlichen Wohlfahrtspflege. Am klarsten entwickelt sich die Gliederung der Kräfte im Hinblick auf ihre Aufgaben, wenn man die Bedürfnisse der öffentlichen und der privaten Wohlfahrtspflege gesondert betrachtet.

Die öffentliche Wohlfahrtspflege braucht leitende Beamte: Direktoren für Armen- und Wohlfahrtsämter, Gesundheitsämter, Wohnungsämter, Jugendämter, Arbeits- und Versicherungsämter und für einzelne Abteilungen und Zweige dieser Behörden. Es ist noch nicht lange her, daß man Juristen oder Verwaltungsbeamte schlechthin für die Leitung der Armenämter heranzog, ohne Rücksicht darauf, ob sie für diesen besonderen Aufgabenkreis irgendwie vorgebildet oder erfahren sind. Man geht sogar noch weiter. Wo die eigentliche Leitung eines Amtes oder Dezernates in der Hand des Vorsitzenden

einer städtischen Deputation liegt, kann es vorkommen, daß ein beliebiger Ehrenbeamter, der überhaupt keinerlei einschlägige Kenntnisse hat, damit betraut wird. Das gilt heute nur noch für kleinere Gemeinwesen. In den Großstädten liegt die Führung der Geschäfte in den sozialen Ämtern in der Regel in der Hand von beruflichen Kräften (besoldeten Stadträten oder Beigeordneten, Direktoren). In jüngster Zeit ist dabei an Stelle der Juristen vielfach der Nationalökonom getreten. Eine im engeren Sinne für den höheren Dienst an Wohlfahrtsämtern geschulte Berufsschicht ist noch nicht vorhanden. Etwas besser liegen die Verhältnisse für die Gesundheitsämter, da die soziale Medizin und Hygiene bereits als besonderes Fach und Berufsgebiet gilt.

Mitglieder von städtischen Verwaltungskommissionen. Neben, unter Umständen über — oder auch unter — dem Leiter eines sozialen Amtes stehen die Mitglieder der betreffenden städtischen Verwaltungsdeputation oder Kommission. (Über dem Leiter, falls er als Direktor des Amtes angestellt ist; unter ihm, falls er Vorsitzender der betreffenden Verwaltungsabteilung ist.) Die Mitglieder sind immer ehrenamtliche Kräfte: Stadtverordnete, Bürgerdeputierte; Männer — in geringerer Zahl auch Frauen — des praktischen Lebens, die im Auftrag und in Vertretung der Bürgerschaft über die Wahrung der allgemeinen Interessen zu wachen haben. Sie begutachten Maßnahmen, die zur Einführung gelangen sollen, fassen Beschlüsse darüber, wählen die anzustellenden Beamten aus und üben eine Kontrolle über deren Tätigkeit aus. Die eigentliche Ausübung der Wohlfahrtsarbeit liegt in größeren Orten nicht in ihrer Hand.

Pflegerische Kräfte. Sie ist je nach den besonderen Aufgaben des Amtes, beruflichen oder ehrenamtlichen Kräften, oder in einem jeweils festgelegten System des Zusammenwirkens beiden übertragen. Dabei liegt fast immer die organisierende und bureaukratische Arbeit und alles, was man als starren Teil der Arbeit bezeichnen kann, in beruflichen Händen. Beamte des mittleren und unteren Dienstes wirken dabei mit. Die ausführenden pflegerischen, fürsorgenden Kräfte sind je nach der Art der Aufgabe vorwiegend eherenamtliche oder berufliche. Die beruflichen überwiegen, wo Fachkenntnisse erforderlich sind (Gesundheitsfürsorge, Säuglings-, Tuberkulosenfürsorge, Wohnungspflege), oder auch wo bei einer Aufgabe ihrer Natur nach ein Einfluß unter Umständen erzwungen werden muß (Einleitung der Fürsorgeerziehung, der Alimentation) und deshalb besser die volle Autorität von Berufsbeamten eingesetzt wird. Die ehrenamtlichen Kräfte nehmen dagegen in der Armenpflege, Jugendpflege, überall, wo es sich schlechthin um Knüpfung persönlicher warmherziger Beziehungen von Mensch zu Mensch handelt, die erste Stelle ein.

Sozialbeamte. Liegt die ausführende Arbeit in der Hand von Berufsbeamten, so wird fast immer die fachlich geschulte Kraft für diesen Posten gefordert und gewählt. Der Beruf der Sozialbeamten ist in den beiden letzten Jahrzehnten entstanden. Bestimmte Anforderungen werden an ihr Können gestellt. Gewisse Berufstraditionen haben sich gebildet. Richtlinien der Ausbildung sind wenigstens für die weiblichen Berufskräfte anerkannt.

Anstaltsdienst. Eine besondere Gruppe stellen die sozialen Arbeitskräfte im Anstaltsdienst der Gemeinden und öffentlichen Körperschaften: auch hier ist

zwischen Berufsarbeitern zu unterscheiden, deren Arbeit mehr zufällig auf dem Gebiet der Wohlfahrtspflege liegt: Ärzten, Krankenpflegerinnen, Lehrern, Verwaltungsbeamten, Haushälterinnen — und denen, deren Arbeit im engeren Sinne Wohlfahrtsarbeit ist und stärker auf die eigentlich fürsorgenden volkspflegerischen Aufgaben eingestellt ist (Fürsorge für Gefährdete, Verwahrloste, Pflege in Lungenheilstätten, Trinkerheilstätten). Dem Anstaltsdienst steht der Dienst in Tagesheimstätten sehr nahe, nur daß der Beamte nicht durch seine Arbeit die gleiche persönliche Gebundenheit eingeht.

In der freien Vereinsarbeit. Nicht viel anders gestalten sich die Verhältnisse in der freien Wohlfahrtspflege, gleichviel, ob sie von Vereinen, Berufsgruppen oder der Kirche getragen wird. Auch sie braucht leitende, organisierende Kräfte. Diese pflegen in kleineren Organisationen von dem Vorstand, von ehrenamtlich tätigen Personen gestellt zu werden. Wird die Aufgabe umfassend, so pflegen berufliche Geschäftsführer die eigentliche Leitung zu übernehmen. Bei der ausführenden Arbeit treten die ehrenamtlichen Kräfte stark in den Vordergrund, ohne daß aber eine feststehende und allgemeingültige Abgrenzung der Gebiete zwischen ihnen und den besoldeten Kräften üblich ist. Die freiwilligen Kräfte sind vielleicht im Vereinswesen stärker auch bei dem starren Teil der Arbeit, bei den organisierenden und bureaukratischen Arbeiten, bei dem „Apparat“ mit tätig. Auch im Anstaltsdienst finden sich unbesoldete Mitarbeiter vor. Man denke an die Ordensgenossenschaften, Diakonissenhäuser, bei denen zwar von einer Versorgung, aber doch nicht von einer Bezahlung der Kräfte die Rede sein kann; bei denen der Dienst tatsächlich im besten Sinne des Wortes ein „freiwilliger“ ist.

Vorbedingungen der Arbeit. Das Wesentliche der Kräfte liegt aber nicht in ihrer äußeren Stellung; nicht in der Tatsache der Entgeltlichkeit oder Unentgeltlichkeit ihrer Dienste; nicht in ihrer Einreihung in eine höhere oder niedere Berufskategorie oder Klasse; nicht in ihrer Anstellung durch Behörde oder Vereine. Das Wesentliche liegt in der Art der Aufgabe, die ihnen gestellt ist; in den Anforderungen, denen sie genügen müssen, den Fähigkeiten, die sie besitzen sollten. Diese sind aber für alle Mitarbeiter der Wohlfahrtspflege in gewissem Umfang die gleichen. Bei den Berufsarbeitern kann man bestimmte Maßstäbe zur Bedingung der Anstellung machen; bei den anderen Mitarbeitern ist das nicht der Fall. Aber trotzdem hängt der Erfolg ihrer Wirksamkeit von denselben Vorbedingungen ab. Es genügt deshalb, wenn man schlechthin die Erfordernisse feststellt, die an die beruflichen Kräfte zu stellen sind. Eine Unterscheidung zwischen höheren, mittleren und unteren Kategorien von Angestellten kann dabei außer acht gelassen werden. Nur wird man vor allem die ausführenden Kräfte im engeren Sinne im Auge haben müssen, da die leitenden Persönlichkeiten auf allen Berufsgebieten aus dem Rahmen allgemeiner Anforderungen herausfallen.

§ 38. Berufsarbeit in der Wohlfahrtspflege.

Entstehung der Berufsarbeit. Berufsmäßige Arbeit ist nicht Beschäftigung, Tätigkeit, sondern Einsatz der Arbeitskraft, ernste, volle, fest umgrenzte, ausfüllende Arbeit. Sie setzt fachliches Können voraus und ist meist auch Erwerbsquelle. Berufsarbeit bedeutet in der Regel ein Verhältnis der Anstellung oder Eingliederung in einen Betrieb, eine Behörde, eine Unternehmung; es bedeutet, daß der Berufsarbeiter von irgendeiner Seite zu seiner Arbeit „berufen" wird. Berufsarbeit in der Wohlfahrtspflege wie auch künstlerische oder wissenschaftliche Arbeit verlangt mehr. Sie setzt voraus, daß man sich zu dieser Arbeit auch innerlich berufen fühlt.

Die Berufsarbeit in der Wohlfahrtspflege ist noch verhältnismäßig neu. Ihre Anfänge liegen in der Anstellung von Diakonen, Armenpflegern, Armenvögten, in Versuchen, die in der Geschichte des Armenwesens immer wieder aufgenommen wurden. Für die Erziehungsarbeit unter dem besonderen Gesichtspunkt der Wohlfahrtspflege hat Wichern die Wege gewiesen und zuerst eine Schulung männlicher Kräfte in die Wege geleitet. Die Volkserziehung verdankt Oberlin und Pestalozzi bleibende Werte.

Ordensgenossenschaften und Diakonissenhäuser. Eine viel größere Verbreitung gewinnt die Anleitung und Ausbildung weiblicher Kräfte. Sie beginnt mit der Schulung von Frauen für die Kranken- und Armenpflege innerhalb der Ordensgenossenschaften und der Diakonissenhäuser. Hier war bereits der Gedanke klar erfaßt, daß nicht nur technische Kenntnisse nötig sind, sondern daß neben der Schulung auf den verschiedenen Gebieten der Krankenpflege (später auch der Kinderpflege) durch geistliche Durchbildung innerliche Festigkeit, religiöse Kraft, die rechte Freudigkeit zum Dienst vermittelt werden soll. Wie in den Ordensgenossenschaften eine Probezeit zur Zulassung zum Gelübde und damit der Aufnahme vorangeht, so ist auch in den Diakonissenhäusern eine Probe- und Ausbildungszeit eingeführt. Hier und dort wird die Schwester oder Diakonissin in die verschiedensten Gebiete der geschlossenen und offenen Kranken- und Armenpflege durch die Oberin oder das Mutterhaus entsendet und zurückgerufen, und unter Würdigung der persönlichen Eigenschaften und nach vorhandenem Bedarf beschäftigt. Die Arbeit wird berufsmäßig, aber nicht als freier, geldgelohnter Beruf ausgeübt.

Bedürfnis an Berufsarbeitern. Erst sehr viel später entwickelt sich das Bedürfnis an geschulten Berufsarbeitern in der Wohlfahrtspflege im engeren Sinne, und zwar entsteht es in engem Zusammenhang mit der modernen Wohlfahrtspflege, mit ihren Erfordernissen und Erfahrungen. Die Berufsarbeit wird nicht nur notwendig, weil bei der Ausdehnung der Wohlfahrtspflege auf immer neue Arbeitszweige die Gewinnung genügender freiwilliger, unbezahlter Kräfte Schwierigkeiten macht, sondern weil die Wohlfahrtspflege zu einer Wissenschaft und Kunst wird, die ohne fachliche Kenntnisse nicht geübt werden kann. Je mehr Staat und Gemeinde im Interesse des Gesamtwohls, der kulturellen Förderung neue Gebiete der Wohlfahrtspflege aufnehmen und in wachsendem Umfang in die Familien und Häuslichkeiten weiter Schichten eindringen, um so notwendiger wird es, ein Gleichmaß, die Inne-

haltung bestimmter Vorschriften und Regeln in der Wohlfahrtspflege durchzuführen, eine ständige Fühlung unter allen Mitarbeitern herzustellen, wie das am besten durch besoldete Beamte, über die eine Behörde dauernd verfügen kann, geschieht. Auch ist für viele Aufgaben die volle Autorität eines Berufsbeamten nötig, weil unter Umständen ein Einfluß erzwungen werden muß.

Eignung der Frauen. Dieses Bedürfnis war vorhanden. Es begegnete sich mit dem Verlangen der Frauen, die nach neuen Möglichkeiten suchten, ihre Liebeskraft und ihre Mütterlichkeit in der Welt auszuwirken, nachdem viele Aufgaben, die sie früher im Rahmen des Hauses erfüllten, neue Gestalt angenommen hatten, von Vereinen und Behörden übernommen waren. Auch ohne das wäre die berufliche Wohlfahrtspflege vermutlich vorwiegend zur Frauenarbeit geworden. Denn die fürsorgende, pflegende, erziehende Arbeit, um die es sich dabei vielfach handelt, entspricht den besonderen weiblichen Anlagen und Neigungen stärker als den Kräften des Mannes. Auch bietet die Wohlfahrtspflege verhältnismäßig wenig Posten, die den beruflichen Anforderungen und Wünschen begabter Männer verlockend erscheinen, die ihren Ehrgeiz, ihre Ansprüche an „Karriere" befriedigen können. Es liegt nicht nur im Wesen der Frauen, sondern auch in den Berufstraditionen, daß für sie bei der Wahl eines Berufes solche Erwägungen weniger entscheidend sind. Sofern die Frauen den Beruf nur als Provisorium ansehen, wählen sie ihn stärker im Hinblick auf ihre Neigungen als auf die Aufstiegsmöglichkeiten und eine vorteilhafte Lebensstellung. Soweit sie den Beruf im Glauben an eine dauernde Lebenserfüllung ergreifen, muß er für sie mehr bedeuten als für den Mann. Ihm ist der Beruf die Grundlage für die Gestaltung seiner persönlichen Lebensverhältnisse, für die Familiengründung. Die Frau, die nicht zur Ehe gelangt, sucht im Beruf den ganzen Inhalt ihres Daseins. Das ist wiederum ein Grund, den Beruf nach den persönlichen Anlagen zu wählen, um die Liebesfähigkeit darin zur Entfaltung zu bringen. Schließlich sprechen aber auch ganz objektive Gründe mit, um die Wohlfahrtspflege zu einem vorwiegend weiblichen Beruf zu machen. Die überwiegende Zahl der Personen, mit denen die Wohlfahrtspflege es zu tun, auf die sie in irgendeiner Form einzuwirken hat, sind Frauen und Kinder, die leichter durch die Frau erreicht, deren Bedürfnisse besser von ihnen erfaßt werden.

Männer- und Frauenarbeit. Während daher in der öffentlichen Wohlfahrtspflege in den ehrenamtlichen Stellen die Männer — entsprechend der geschichtlichen Entwickelung — überwiegen, ragen die Frauen nicht nur im Vereinswesen hervor, sondern auch in den beruflichen Stellen, in öffentlicher wie privater Wohlfahrtspflege. Im allgemeinen sind die leitenden, organisierenden Posten häufiger, fast ausschließlich von Männern besetzt. In den ausführenden Stellen finden sich Männer außer in den mehr bureaukratischen Arbeiten der öffentlichen Ämter besonders in der Erziehungsarbeit für Knaben, in der Jugendwohlfahrtspflege überall da, wo es sich um junge Burschen handelt. In der Berufsfürsorge gliedern sich die ausübenden Kräfte häufig nach dem Geschlecht derer, denen die Arbeit gilt (z. B. männliche und weib-

liche Arbeitsnachweisbeamte und Berufsberater in den entsprechenden Abteilungen).

Erfordernisse des Berufs. Die Anforderungen, die die Berufsarbeit in der Wohlfahrtspflege an die ausführenden Kräfte stellt, sind: Eignung, Kenntnisse, Können und Hingabe. Eignung bedeutet nicht nur bestimmte körperliche und geistige Voraussetzungen, wie bei jedem anderen Beruf, sondern auch bestimmte Charakterkräfte und Gemütseigenschaften. Es bedeutet opferbereite Menschenliebe, einen wachen Idealismus und Glauben an die Menschheit, die Fähigkeit, mit anderen Menschen zu fühlen und sie zu begreifen. Warmherzige, opferbereite Menschenliebe ist für jede Arbeit in der Wohlfahrtspflege nötig, jedenfalls überall da, wo die Wohlfahrtspflege durch Fürsorge für einzelne ausgeübt wird. Ein wacher Idealismus kann nicht entbehrt werden, denn nur den Menschen können immer wieder neue Impulse für die Arbeit entstehen, die an eine Höherentwickelung der Menschheit glauben. Die Fähigkeit mit anderen zu fühlen und sie zu begreifen, an ihrem Schicksal Anteil zu nehmen, die Sorgen der anderen wie eigene Nöte zu empfinden, ist unentbehrlich, weil nur daraus jener Takt und jenes Verständnis erwächst, ohne die ein hilfreicher Umgang mit Menschen nicht zu führen ist. Naturen, deren Leben nur um sich selbst kreist, die nicht imstande sind, einen wesentlichen Teil ihres Lebensinhaltes aus sich heraus zu verlegen, sind für die Arbeit in der Wohlfahrtspflege unbrauchbar.

Von den Berufsarbeitern der Wohlfahrtspflege müssen Kenntnisse und Können verlangt werden: Wissen über den menschlichen Organismus und seine Bedürfnisse, über das Wirtschaftsleben, über die Einrichtungen und Gesetze, die die Wohlfahrtspflege betreffen. Können bedeutet die Kunst mit Menschen umzugehen, ihre Lebensbedingungen und Möglichkeiten, ihre Fähigkeit der Entwickelung zu beurteilen. Wie keine andere Arbeit braucht die Arbeit in der Wohlfahrtspflege Charakterstärke, Innerlichkeit, Warmherzigkeit, Feinfühligkeit, menschliches Verstehen und Mitfühlen. Sie braucht innere Eignung zum Beruf.

Wohlfahrtsschulen. Den besonderen Anforderungen des Berufes muß die Berufsbildung entsprechen. Das Ziel der Wohlfahrtsschulen muß sein, das Wissen für sozial-hygienische, sozial-pädagogische Arbeit, für allgemeine Wohlfahrtspflege und Berufsfürsorge zu vermitteln. Sie haben den Schüler für die praktische Arbeit anzuleiten und dafür zu erproben. Sie müssen auf Charakterkräfte und Gesinnungsbildung hinwirken, eine Einstellung zu fremdem Leben erzeugen, die nur durch eine bestimmte innere Haltung hervorgerufen werden kann. Der eigenartige Charakter der Wohlfahrtsschulen (soziale Frauenschulen) ist treffend von Spranger gekennzeichnet worden: Theorie und Praxis sollen eng verflochten sein in ausdrücklicher Ausrichtung auf eine Kulturleistung, die nicht mechanischer Art ist, sondern in einem bestimmten Geist und mit einem ursprünglichen Ethos vollzogen werden muß.

Entwickelung der Schulen. Eigentliche Berufsschulen zur Ausbildung in der Wohlfahrtspflege sind fast ausschließlich für Frauen entstanden. Münsterberg hat sich besonders für diesen Gedanken eingesetzt. Mit seiner Hilfe wurde der erste Jahreskursus zur Ausbildung von Berufsarbeiterinnen für

die Wohlfahrtspflege im Jahre 1899 von den Mädchen- und Frauengruppen für soziale Hilfsarbeit in Berlin eingerichtet; und er gehörte zu den eifrigsten Förderern der im Jahre 1908 daraus hervorgehenden Sozialen Frauenschule. Die Gründung der Christlich-sozialen Frauenschule des Deutsch-Evangelischen Frauenbundes in Hannover erfolgte im Jahre 1905; 1909 folgte die Frauenschule der Inneren Mission in Berlin, 1910 das Evangelisch-soziale Frauenseminar in Elberfeld. Weitere Anstalten entstanden in den folgenden Jahren nur vereinzelt, seit 1916 in großer Zahl.

Charakter der Schulen. Alle Schulen tragen insofern den gleichen Charakter, als sie neben dem theoretischen Unterricht in Gesundheitsfürsorge, Sozialpädagogik und Jugendwohlfahrt, allgemeiner Wohlfahrtspflege, Sozialpolitik, Volkswirtschaftslehre, Bürgerkunde ein System der praktischen Lehre umschließen. Doch sind gerade im Hinblick auf die praktische Ausbildung zwei verschiedene Typen von Wohlfahrtsschulen entstanden: der Berliner Typus legt Theorie und Praxis zusammen und verknüpft beides während der ganzen Ausbildungszeit eng miteinander. Der von Hannover und dann von Frankfurt ausgebildete Typus legt Theorie und Praxis zeitlich auseinander. Der Vorteil der ersten Methode liegt darin, daß eine ununterbrochene und tiefere Beziehung zwischen Theorie und Praxis hergestellt wird; die andere Methode hält eine wechselnde Konzentration auf die eine oder die andere Seite der Ausbildung für wünschenswert. Die voll ausgebauten Wohlfahrtsschulen und sozialen Frauenschulen haben sich zu einer Konferenz der Sozialen Frauenschulen Deutschlands zusammengeschlossen (1917). Für die Fortbildung von Berufskräften wurde das Frauenhochschulstudium an der Kölner Handelshochschule (1916) und das Sozial-pädagogische Institut Hamburg (1917), das seitdem umgestaltet worden ist, gegründet. Die älteren Schulen werden von Vereinen oder Kuratorien geleitet. In neuerer Zeit sind verschiedene Schulen von Städten gegründet worden. Ein Teil der Schulen trägt konfessionellen Charakter (Schule der Inneren Mission, des Deutsch-Evangelischen Frauenbundes, des Katholischen Frauenbundes usw.). Neben Wohlfahrtsschulen, die Berufsarbeiter für die verschiedenen Zweige der Wohlfahrtspflege ausbilden, bestehen auch Fachschulen für engere, begrenzte Gebiete, für sozial-hygienische oder sozial-pädagogische Berufe, für Schulpflege, Jugendpflege und dgl.

Die weibliche Berufsbildung für die Wohlfahrtspflege ist durch einen Erlaß des preußischen Ministers für Volkswohlfahrt vom 22. Oktober 1920 geregelt. Es sind staatliche Prüfungen für die Wohlfahrtspflegerinnen eingeführt. Bedingung für die Zulassung zur Prüfung sind: der zweijährige Besuch einer staatlich anerkannten sozialen Frauenschule (Wohlfahrtsschule), nach vorangegangener beruflicher Schulung auf dem Gebiet der Säuglings- oder Krankenpflege, einer pädagogischen, hauswirtschaftlichen oder kaufmännischen Fachschulung oder Berufsarbeit.[1])

Das übrige Ausbildungswesen umfaßt noch verschiedene Anstalten zur Ausbildung von männlichen Berufskräften für bestimmte Zweige konfessioneller

---

1) Die wichtigsten Bestimmungen des Erlasses sind im Anhang S. 167 gegeben.

Wohlfahrtsarbeit; insbesondere dienen der Ausbildung von Diakonen das Rauhe Haus in Hamburg, die Anstalt Bethel in Bielefeld, das Johannesstift in Spandau.

Einer besonderen Erwähnung bedürfen die Einrichtungen zur Fortbildung von Personen, die in der Wohlfahrtspflege, sei es als Berufskräfte, sei es als ehrenamtliche Kräfte tätig sind. Zu unterscheiden ist hierbei ferner zwischen Fortbildungseinrichtungen für Personen, die eine berufliche Ausbildung für die Wohlfahrtsarbeit (sei es theoretisch-praktischer, sei es ausschließlich praktischer Natur) erhalten haben, und anderen, die ohne Vorbereitung für die Wohlfahrtspflege, etwa aus anderen Berufen in diese Arbeit hinübergeglitten oder eingetreten sind. Eine systematische Scheidung zwischen Veranstaltungen der einen oder der anderen Art ist noch kaum vorhanden. Hie und da sind Kurse veranstaltet worden, die in erster Linie den beruflich erfahrenen Kräften dienen sollten; an anderer Stelle hat man Kurse mehr für die Einführung in die Arbeit berechnet. Besonders zu beachten ist hierbei auch das Bedürfnis der Kommunalbeamten, die in einem Wohlfahrtsdezernat beschäftigt werden und ausschließlich eine technische Bureauausbildung erhalten haben. Gerade im Hinblick auf diese Kräfte ist im Jahre 1920 in Berlin ein Unternehmen mit dem Namen: „Lehrgänge in der Wohlfahrtspflege" ins Leben getreten, das eine systematische Einführung (etwa mit den Methoden der Volkshochschulen) für solche Kräfte bezweckt.

Eine Gelegenheit zum Besuch von Vorlesungen, die das Gebiet der Wohlfahrtspflege berühren, bieten die meisten Hochschulen. Ein Ordinariat für Armenpflege besteht an der Frankfurter Universität. Ferner finden solche Vorlesungen besondere Berücksichtigung an den Verwaltungsakademien in Berlin, Köln, Düsseldorf, der Leopoldakademie in Detmold und der Sozialhygienischen Akademie in Charlottenburg.

Äußere Stellung der Sozialbeamten. Während die Anstellungsbedingungen der Berufsarbeiter in der Wohlfahrtspflege bei den freien Vereinen lange Zeit ziemlich gedrückt und ungeregelt waren, ist durch die Bildung von Berufsorganisationen ein festes Vertragsverhältnis und eine bessere Besoldung angebahnt worden. Immerhin blieben die Gehälter in der freien Wohlfahrtspflege niedrig, während die von öffentlichen Körperschaften gezahlten Gehälter auskömmlich sind. Die Stellungen, die den ausführenden Kräften in den städtischen Verwaltungen übertragen sind, werden in den mittleren Dienst eingereiht, nach Anforderungen und Aufgaben dahin gerechnet. Doch macht die Einordnung der Sozialbeamtinnen innerhalb der städtischen Verwaltungskörper erhebliche Schwierigkeiten, da sich häufig Reibungen aus der Unterstellung von fachlich geschulten Kräften unter das technische Bureaupersonal ergeben. Auch kommt es vor, daß sie den ungelernten Kräften gleichgestellt werden. Die Berufsarbeiter in der Wohlfahrtspflege fordern deshalb: Anerkennung der Berufsgruppe der Wohlfahrtspfleger neben den schon bestehenden Gruppen der Verwaltungs- und technischen Beamten; Zuziehung dieser Gruppe als Sondervertretung zur Beamten- und Angestelltenvertretung, um bei der Entscheidung über Vorbildung und Eignung, Anstellung und Entlassung der kommunalen Wohlfahrtspflege mitwirken zu können.

Berufsorganisation. Verschiedene Berufsvereinigungen sind entstanden, um an der Hebung des Standes, der Ordnung des Ausbildungswesens mitzuwirken und die Interessen der Berufsarbeiter in jeder Hinsicht zu vertreten. Ein „Gesamtverband der Berufsorganisationen der Wohlfahrtspflege" ist 1919 gegründet worden, dem die nachstehend genannten Organisationen angehören: Verband der Berufsarbeiterinnen der Inneren Mission (gegründet 1902); Berufsorganisation der Krankenpflegerinnen (gegründet 1903); Berufsorganisation der Kindergärtnerinnen und Hortnerinnen (in jetziger Form gegründet 1915); Deutscher Verband der Sozialbeamtinnen (gegründet 1916); Verein katholischer Sozialbeamtinnen Deutschlands (gegründet 1916); Verband der Berufsarbeiter der Inneren Mission (Freier Diakonenverband) (gegründet 1919); der Reichgottesarbeiterverband. Außerdem bestehen noch einzelne Organisationen, die fachlich oder lokal begrenzt sind (z. B. Organisation der Säuglingspflegerinnen einer Provinz).

Die Berufsvereine der Wohlfahrtspfleger und Sozialbeamten können sich nicht damit begnügen, an der Entwickelung des eigenen Standes zu arbeiten, sondern sie müssen die Interessengemeinschaft zum Ausdruck bringen, die in der Wohlfahrtspflege viel stärker als auf einem anderen Berufsgebiet zwischen Anstellenden und Angestellten vorhanden ist. Sie müssen eine Regelung der Arbeitsverhältnisse auf Grund immer tieferen Erfassens der gegenseitigen Pflichten herbeiführen.

§ 39. Bedeutung der ehrenamtlichen Arbeit.

Wesen der ehrenamtlichen Wohlfahrtspflege. Die ehrenamtliche Arbeit ist keineswegs eine primitive Entwickelungsstufe in der Wohlfahrtspflege. Es ist im Wesen der Wohlfahrtspflege, ihrer Stellung innerhalb des Staats- und Gesellschaftslebens begründet, daß ein Teil der Arbeit von ehrenamtlichen Kräften geleistet werden muß. Die ehrenamtliche Arbeit soll das laienhafte Element in die Wohlfahrtspflege tragen. Sie soll im tiefsten Sinne des Wortes gegenseitige Hilfe sein. Sie soll Ausdruck des Bürgersinnes sein, der auf Verfolgung eigener Interessen verzichten und Opfer bringen kann, damit der Gesamtheit gedient wird, damit die Kultur des ganzen Volkes gefördert wird.

Das bedeutet nicht, daß die ehrenamtliche Arbeit irgendein patriarchalisches oder begönnerndes Element in sich schließt oder daß bevorzugte Klassen für andere Klassen eintreten. Ehrenamtliche Arbeit bedeutet, daß innerhalb der einzelnen Kreise, der einzelnen Bevölkerungsschicht, des einzelnen Berufsstandes der Stärkere oder Glücklichere dem Schwächeren oder weniger Begünstigten die Hand reicht.

Die ehrenamtliche Arbeit, die eine freie Hingabe an eine Aufgabe in sich schließt, die an Vorschriften und Ordnungen nicht in der gleichen Weise gebunden ist wie die Berufsarbeit des Beamten, kann auf die praktische Entwickelung der Wohlfahrtspflege einen großen Einfluß ausüben. Aus ihr entsteht immer wieder die Initiative zu neuen Einrichtungen, die Pionierarbeit. „Die bewegliche, feinfühlige Karitas soll das nimmermüde Gewissen der Gesellschaft sein." Die Welt würde ärmer und leerer werden, ein gut Stück

Wärme würde darin fehlen, wenn die Gesinnung zugrunde ginge, wenn die Instinkte absterben würden, die zu der freiwilligen Hingabe an Aufgaben der Gemeinschaft, der Nächstenliebe gehören. Wer die Entwickelung der Menschheit nicht nur darin sieht, daß ein wirtschaftlicher Aufstieg eine gesundheitliche, geistige und berufliche Förderung der Menschen herbeiführt, sondern wer auch an seelische Werte glaubt und nach einer seelischen Verfeinerung der Menschheit strebt, der kann nicht alle Regungen der Hilfsbereitschaft in das Gebiet der Berufstätigkeit einordnen wollen. Verzichtet ein Volk schlechthin auf diese Verpflichtung, auf diese Moral, so sichert sie die Alleinherrschaft dem „ökonomischen Menschen", so begibt sie sich auf die Bahn eines rücksichtslosen Egoismus, der nur Zerstörung, aber keinen Aufstieg kennt.

Grundsatz der Selbstverwaltung. Das gilt nicht nur für die freie Vereinsarbeit, sondern auch für die Wohlfahrtspflege der öffentlichen Körperschaften. Das ganze Gemeinschaftsleben, wie es im modernen Staat zum Ausdruck kommt, das ganze System der Selbstverwaltung in Stadt und Landgemeinde, wie es seit den Steinschen Reformen in Preußen und später in ganz Deutschland zum politischen Besitz des Volkes geworden ist, beruht auf der Bereitschaft des einzelnen zu ehrenamtlichem Wirken für das Ganze. Das muß auch für die Wohlfahrtspflege betont werden. Denn gerade auf ihrem Gebiet entsteht durch die Entwickelung der großstädtischen Verwaltungen, die eine ehrenamtliche Betätigung ohne Entschädigung für den Verdienstausfall sehr erschweren, eine Gefahr für die Institution der Selbstverwaltung, die doch nicht aufgegeben, sondern stärker in das öffentliche Leben eingeordnet werden soll; die doch die Grundlage aller freiheitlichen Institutionen, der Inhalt aller Bürgerrechte ist. Ein allgemeines Verantwortlichkeitsgefühl kann nicht lebendig bleiben, wenn es nicht zur Tat wird.

Eigenart ehrenamtlicher Kräfte. Die Wohlfahrtspflege soll nicht auf einen kleinen Kreis von fachlichen Kräften beschränkt sein, die eine besondere Begabungsrichtung treibt, sondern sie soll durch die ehrenamtliche Arbeit zur Sache weiter Volkskreise werden, die darin ihr Solidaritätsbewußtsein ausdrücken und eine gesellschaftlich notwendige Arbeit leisten. Obwohl die ehrenamtlichen Kräfte hinter den beruflichen meist in bezug auf fachliche Kenntnisse zurückbleiben, können sie der Arbeit in der Wohlfahrtspflege manches geben, was der Berufsarbeiter ihr nicht in der gleichen Weise zuführen kann; nämlich die Anschauungen, die aus den Erfahrungen anderer Berufskreise herrühren; die Fähigkeit, Fragen der Wohlfahrtspflege in die Gesamtheit der Lebensprobleme des gesunden Volkstums einzureihen, und die Lebensreife, die aus vielfältigen Erlebnissen erworben wird. Die ehrenamtliche Arbeit ist weniger uniformiert als der Beamtenapparat. Wohl bedarf sie deshalb einer steten Kontrolle, die von Beamten ausgeführt werden muß. Aber sie trägt auch eine große Beweglichkeit in sich, kann Menschen verschiedenster Art heranziehen, ihnen Spielraum lassen und sie im Zusammenwirken stärker ergänzen, als das bei einer Beamtengruppe möglich bleibt, die ihrer Natur nach an ein Schema sachlicher Anforderungen gebunden und daher gleichförmiger zusammengesetzt ist.

Zusammenwirken ehrenamtlicher und beruflicher Arbeit. Die ehrenamtliche Arbeit bleibt deshalb neben der besoldeten Arbeit notwendig, und beide können einander unterstützen und fördern. Sie können sich ergänzen. Dabei wird man grundsätzlich besoldete und ehrenamtliche Arbeit gleich werten können. Denn Erfolg und Leitung hängen nicht von der zufälligen Tatsache der Besoldung oder der Unentgeltlichkeit des Tuns ab, sondern von Fähigkeit und Hingabe, von der richtigen Arbeitsgesinnung. Diese aber können bei beruflichen wie bei ehrenamtlichen Kräften in gleichem Maß und in gleicher Art vorhanden sein.

Eine feste Abgrenzung zwischen beruflicher und ehrenamtlicher Arbeit ist nicht möglich. Es ist davon schon an anderer Stelle gesprochen worden. Auf einzelnen Gebieten der Wohlfahrtspflege ist die ehrenamtliche Arbeit der Kern, die Berufsstellung Ergänzung, an anderer Stelle ist das Verhältnis umgekehrt. Jedenfalls ist die Mischung von Ehrenbeamten und Berufsarbeitern, wie sie sowohl im Vereinsleben wie in den öffentlichen Körperschaften üblich ist, von Wert für die Gestaltung der Wohlfahrtspflege. Denn sie muß die Ehrenbeamten wie die Berufsarbeiter veranlassen, ihre Arbeit in der tiefsten Bedeutung zu erfassen. Den ehrenamtlichen Kräften legt sie die Pflicht auf, sich nach Möglichkeit Kenntnisse zu erwerben, ihr Amt mit berufsmäßigem Ernst zu erfassen, damit sie gleichwertige Arbeit leisten und eine rechte Arbeitsfreude entwickeln können. Den Berufsarbeitern erwächst aus dem Zusammenwirken die Aufgabe, die Standesehre im tiefsten Sinn, die rechte Arbeitsgesinnung und Berufsethik zu pflegen und ein gegenseitiges Verantwortlichkeitsgefühl unter den Berufsgenossen zu entwickeln. Nur dann werden beide Gruppen im eigentlichen Sinne Wohlfahrtsarbeit leisten.

§ 40. Stellung des Wohlfahrtspflegers zu seiner Arbeit.

Gefahr der Abhängigkeit. Roscher hat in seinem System der Armenpflege und Armenpolitik ausgeführt, daß der Beruf des Armenpflegers zugleich etwas Ärztliches, Seelsorgerisches und Staatsmännisches hat, und daß die Betätigung dieser Seelsorge, d. h. eines starken persönlichen Einflusses auf Charakter und Gesinnung des Pfleglings, wenn sie mit der rechten Weisheit verbunden ist, allein eine wirksame Hilfe ermöglicht. Was hier für die Armenpflege gesagt wird, ist für einen großen Teil der Wohlfahrtspflege, ist für alle pflegende, fürsorgende Arbeit zutreffend. Fast immer bedarf sie des persönlichen Einflusses oder erziehlicher Einwirkung von Mensch zu Mensch. Das persönliche Verhältnis des Wohlfahrtspflegers zum Pflegling, zum Fürsorgeempfangenden ist Kern und wesentlicher Teil jeder Wohlfahrtspflege.

In dieser Tatsache liegen die Schwierigkeiten des Berufes. Aus ihr sind viele Bedenken und Angriffe auf die Wohlfahrtspflege hervorgegangen. Es besteht die Gefahr, daß der Empfangende in ein Abhängigkeitsverhältnis zum Wohlfahrtspfleger gerät, besonders in allen Fällen, in denen die Wohlfahrtspflege wirtschaftliche Unterstützung einschließt. Klumker hat dieser Frage besondere Beachtung gewidmet. Er geht so weit, daß er sogar „mit Notwen-

digkeit eine Art Herrschaft des einen Menschen über den anderen" bei der wirtschaftlichen Fürsorge annimmt.

Der Pfleger muß sich deshalb unter allen Umständen hüten, seinen Einfluß über die Grenzen auszudehnen, die durch das Wesen dieser besonderen Aufgabe und dieser besonderen menschlichen Beziehung gegeben sind. Er darf seine Stellung nicht mißbrauchen, um einen Gesinnungszwang auszuüben. Er muß von Achtung für die Persönlichkeit des Empfangenden erfüllt sein. Diese Achtung muß das ganze Verhalten des Fürsorgers durchdringen. Er muß Takt und Autorität vereinigen, wobei das Maß an Autorität durch die jeweilige Aufgabe bestimmt wird.

Lebensauffassung. Dabei ist die Lebensauffassung des Wohlfahrtspflegers bedeutungsvoll, und er bedarf starker Kraftquellen, damit seine Menschenliebe wach bleibt und selbstlose Güte sich auch den Ärmsten und Verkommensten gegenüber bewährt. Er muß allen Enttäuschungen und Mißerfolgen zum Trotz Mutlosigkeit und Verzagtheit überwinden. Er muß aus warmer Menschenliebe immer wieder die frohe Gewißheit schöpfen, daß er nicht einem blinden, mitleidslosen Schicksal gegenüber steht. Er muß an eine Aufgabe glauben, die er mit dem festen Vertrauen ergreift, daß auch in der Tragik des Lebens und in scheinbarer Sinnlosigkeit noch Sinn und Zweck vorhanden ist, und daß echte Liebe und eine wirklich gute Tat nie vergebens und fruchtlos bleibt. Woher die Kraft zu solcher Haltung dem einzelnen kommt, bleibt seine Sache; und die Menschen nennen die Quellen solcher Kraft mit verschiedenen Namen. Für den einen ist es das moralische Gesetz in ihm, für den anderen die religiöse Inspiration. Immer können nur Mächte, die hinter und über aller sinnlichen Erfahrung liegen, den sinnlichen Trieb und den egoistischen Drang, den brutalen Instinkt des Menschenherzens überwinden.

Menschliche Beziehungen. Nur ein heiliger Herzenstakt kann die Schwierigkeiten lösen, die aus dem Verhältnis des Helfenden zu dem erwachsen, der Hilfe sucht oder empfängt. Wenn man die ganze Zufälligkeit der eigenen günstigeren Lage erfaßt und sich des Glaubens an ein persönliches Verdienst oder Vorrecht bis ins Innerste entledigt, gewinnt man eine Stellung zu dem Leidenden oder Empfangenden, der auch jenen in ein richtiges Verhältnis zu seiner Lage, seinen Bedürfnissen versetzt. Kingsley hat einmal in ähnlichem Zusammenhang über „Verschämte Reiche" etwas gesagt, was nicht nur für die Zeit, in der die Wohlfahrtspflege in starkem Umfang in der Hand der wohlhabenden Schichten lag, sondern auch in bezug auf alle Kreise, die sich heute an diesen Aufgaben beteiligen (auch auf den in geordneter Lage befindlichen Arbeiter) anzuwenden ist. Er sagt, jeder irgendwie Privilegierte muß einen Akt der inneren Umwandlung und Befreiung vollziehen, durch den er ganz Mensch wird; durch den er nicht nur seinen Dünkel verliert, sondern auch die unfreie Miene gegenüber dem Bedürftigen, mit der manche ihre bessere Lage entschuldigen zu müssen glauben. Denn in solcher Haltung liegt eine falsche Betonung der äußeren Dinge,die das Wesentliche einer fürsorgenden Beziehung verdunkeln. Es muß Aufgabe jedes Wohlfahrtspflegers sein, die Distanz, die in dem Verhältnis des Helfenden oder Sorgenden zum Empfangenden begründet liegt, durch solche geniale Liebe zu überwinden.

Innere Stellung zur Arbeit. Takt und Autorität, die beiden Erfordernisse des Wohlfahrtspflegers bei seinem Umgang mit den Pflegebefohlenen, sind eben aufs engste miteinander verbunden. Denn aller Erfolg bei persönlicher Beeinflussung hängt davon ab, ob man in einem anderen etwas von der höheren Stärke wecken kann, die das Leben erhebt; ob man etwas von der Liebe ausströmt, die aus einem gestillten Herzen kommt, und ob man etwas von jener Besonnenheit und Zuverlässigkeit verbreiten kann, die auch nur aus innerer Sammlung und Reinigung entsteht.

Die richtige innere Stellung des Wohlfahrtspflegers zu seiner Aufgabe ist um so wichtiger, je mehr die Arbeit durch ein geregeltes Ausbildungswesen zu einem geordneten Beruf wird. Die Wohlfahrtspfleger dürfen nicht an Tiefe und Innerlichkeit verlieren, während sie an Wissen und Können gewinnen. Rechtes Wissen verbürgt noch nicht rechtes Handeln. Man kann mit allen Kenntnissen und Fähigkeiten der Welt ein Lump sein.

Deshalb kommt es nach wie vor, wie auch die Wohlfahrtspflege erfaßt und gestaltet wird, bei den ausführenden Personen auf die Charakterkräfte an. Alle tatsächliche Gerechtigkeit kommt nur aus einem hochentwickelten persönlichen Gewissen. Die Übung der Wohlfahrtspflege hängt zu allen Zeiten von innerlicher Kraft ab, von Pflege der Charaktereigenschaften, die für das Gemeinschaftsleben, für die Erfassung gegenseitiger Pflichten und Verantwortungen notwendig sind.

Niemand gewinnt Macht über die Menschen, der nicht Macht hat über sich selbst.

Anhang 1.

Literatur.

Erstes Kapitel (§ 1—7). Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Band I, Aufsätze über Armenwesen, Armengesetzgebung, Armenpflege. Jena 1910, Fischer. — Handbuch der Politik. Berlin 1920, Rothschild. — Leopold von Wiese, Einführung in die Sozialpolitik. Leipzig 1910, Glöckner. — Webb, Problem der Armut. Jena 1912, Diederichs. — Vom Wesen der Wohlfahrtspflege. Berlin 1918, Vahlen. — Periodisch erscheinende Schriften: Bibliographie der Sozialwissenschaften. Berlin, Springer. Alljährlich. — Klumker, Jahrbuch der Fürsorge. Berlin, Springer. Alljährlich. — Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, vorm. Deutscher Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit. Leipzig, Duncker & Humblot. Alljährlich. — Schriften der Gesellschaft für soziale Reform. Jena, Fischer. Alljährlich. — Schriften der Zentralstelle für Volkswohlfahrt. Berlin, Heymann. Alljährlich. — Schriften des deutschen Vereins für ländliche Wohlfahrts- und Heimatpflege. Berlin, Bernburger Straße 13, Selbstverlag. — Volkswohlfahrt, Amtsblatt und Halbmonatsschrift des Preußischen Ministeriums für Volkswohlfahrt. Berlin, Heymann. — Soziale Praxis. Jena, Fischer. Wöchentlich. — Kommunale Praxis. Berlin, Buchhandlung Vorwärts, Paul Singer. Wöchentlich. (Vgl. auch Angaben zum dritten Kapitel!)

Zweites Kapitel (§ 8—13). Roscher, System der Armenpflege und Armenpolitik. Stuttgart und Berlin 1907, Cotta. — Münsterberg, Die deutsche Armengesetzgebung und das Material zu ihrer Reform. Leipzig 1887, Duncker & Humblot. — Lallemand, Histoire de la Charité. Paris 1903, 1912, Picard et fils. — Uhlhorn, Die

christliche Liebestätigkeit. Stuttgart 1892 und 1889, Gundert. — Ratzinger, Geschichte der kirchlichen Armenpflege. Freiburg 1894, Herder. — Schäfer, Leitfaden der Inneren Mission. Hamburg 1893, Verlag des Rauhen Hauses. — Liese, Wohlfahrtspflege und Caritas im Deutschen Reich, Deutsch-Österreich, der Schweiz und Luxemburg. München-Gladbach 1914, Volksvereinsverlag. — Joerger, Caritashandbuch. Freiburg i. Br. 1920, Caritasverlag.

Drittes Kapitel (§ 14). Wohlers-Krech, Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz nach den Entscheidungen des Bundesamts für das Heimatwesen. Berlin 1916, Vahlen. — Diefenbach, Ein Reichsarmengesetz. Karlsruhe in Baden 1920, Braun. — Münsterberg, Die Armenpflege. Einführung in die praktische Pflegetätigkeit. Berlin 1897, Liebmann. — Klumker, Fürsorgewesen. Leipzig 1918, Quelle & Meyer. — Frank, Wohlfahrtspflege im Volksstaat. Berlin 1920, Vahlen. — Zeitschriften: Zeitschrift für das Armenwesen. Berlin, Heymann. — Das Rote Kreuz. Berlin NW, „Das Rote Kreuz" G. m. b. H. — Caritas. Freiburg i. Br., Caritasverlag. — Die Innere Mission im evangelischen Deutschland. Hamburg, Agentur des Rauhen Hauses. — Zedakah, Mitteilungen der Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden. Berlin, Selbstverlag. — § 15. Lehfeldt, Die Erwerbslosenfürsorge, Reichsverordnung vom 26. Januar 1920 mit den Ausführungsbestimmungen des Reichs und Preußens. Berlin 1920, Heymann. — § 16. Biesalski, Leitfaden der Krüppelfürsorge. Leipzig und Hamburg 1911, Voß. — Handbuch der Schwachsinnigenfürsorge. Leipzig 1902, Teubner. — Zeitschrift für Krüppelfürsorge, Organ der Deutschen Vereinigung für Krüppelfürsorge. Leipzig, Voß. — § 17. Schweyer, Die Ansprüche der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen. Berlin 1920, Heymann. — Periodisch erscheinende Schriften: Schriften des Arbeitsausschusses der Kriegerwitwen- und -waisenfürsorge und der Nationalstiftung. Berlin, Heymann. — Amtliche Nachrichten des Reichsarbeitsministeriums, Abt für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebenenfürsorge. Berlin, Mittler & Sohn. — Die Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge. Herausgegeben vom Reichsausschuß der Kriegsbeschädigtenfürsorge und von der Nationalstiftung für die Hinterbliebenen der im Kriege Gefallenen. Berlin, Voß. — Kraus, Kriegsbeschädigtenfürsorge. Leipzig 1917, Teubner. — Luppe, Kriegshinterbliebenenfürsorge. Leipzig 1918, Teubner. — § 19. Klumker-Schmittmann, Wohlfahrtsämter. Stuttgart 1920, Enke. — Albrecht, Städtische Wohlfahrtsämter. Ihre Entstehung, Zweckbestimmung, ihr Arbeitsgebiet, ihre Organisation. Heft 13 der Flugschriften der Zentralstelle für Volkswohlfahrt. Berlin 1920, Heymann. — Richter, Kreiswohlfahrtsamt und ländliche Wohlfahrtspflege. Herausgegeben in Gemeinschaft mit dem Deutschen Verein für ländliche Wohlfahrts- und Heimatpflege von der Zentralstelle für Volkswohlfahrt. Berlin 1920, Heymann. — Schloßmann und Kröhne, Organisation der Wohlfahrtspflege in Kreis und Gemeinde. Veröffentlichung des Vereins für Säuglingsfürsorge und Wohlfahrtspflege. Berlin 1920, Heymann.

Viertes Kapitel. Grundriß der Gesundheitsfürsorge. Herausgegeben von Dr. Marie Baum. Wiesbaden 1917, Bergmann. — Gottstein und Tugendreich, Sozialärztliches Praktikum. Berlin 1918, Springer. — Grotjahn und Kaup, Handwörterbuch der sozialen Hygiene. Leipzig 1912, Vogel. — § 20. Eberstadt, Handbuch des Wohnungswesens und der Wohnungsfrage. Jena 1920, Fischer. — Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege. Ein Leitfaden, herausgegeben von der Zentralstelle für Volkswohlfahrt. Berlin 1918, Heymann. — Zeitschrift für das Wohnungswesen. Berlin, Heymann. 14tägig. — § 21. Engel und Baum, Grundriß der Säuglingskunde nebst einem Grundriß der Säuglingsfürsorge. Wiesbaden 1916, Bergmann. — Salomon, Mutterschutz und Mutterschaftsversicherung. Leipzig 1908, Duncker & Humblot. — Baginsky, Handbuch der Schulhygiene. Stuttgart 1898, Enke. — Zeitschriften: Zeitschrift für Säuglings- und Kleinkinderschutz. Organ

des Kaiserin=Auguſta=Viktoria=Hauſes und der Deutſchen Vereinigung für Säuglings=ſchutz. Berlin, Stilke. — Zeitſchrift für Schulgeſundheitspflege mit Beilage „Der Schularzt“. Leipzig, Voß. — **§ 22 und 23.** Handbuch der Tuberkuloſe. Leipzig 1914, Barth. — Gruber, Der Alkoholismus. Leipzig 1920, Teubner. — Veröffentlichungen des Deutſchen Vereins gegen den Mißbrauch geiſtiger Getränke. Berlin=Dahlem, Selbſtverlag.

Fünftes Kapitel (§ 24—27). Handbuch der deutſchen Jugendpflegeverbände. Herausgegeben von der Zentralſtelle für Volkswohlfahrt. Berlin 1918, Heymann. — Handbuch für Jugendpflege. Herausgegeben von der Deutſchen Zentrale für Jugendfürſorge. Langenſalza 1912, Hermann Beyer & Söhne. — Die Jugendfürſorgevereine im Deutſchen Reich. Herausgegeben von der Deutſchen Zentrale für Jugendfürſorge. Berlin 1919, Zilleſſen. — Klumker und Spann, Die Bedeutung der Berufsvormundſchaft für den Schutz der unehelichen Kinder. Dresden 1905, Böhmert. — Das Reichsjugendwohlfahrtsgeſetz. Entwürfe und Beſprechungen. Zentralblatt für Vormundſchaftsweſen Nr. 23, 24. Jahrg. 1920; Nr. 1, 2. Jahrg. 1921. Berlin, Heymann. — Literatur zur Berufsberatung. Herausgegeben vom Zentralinſtitut für Erziehung und Unterricht. Berlin, Mittler & Sohn. — Fortſchritte des Kinderſchutzes und der Jugendfürſorge. Vierteljahrsheft des Archivs deutſcher Berufsvormünder. Herausgegeben von Klumker. Berlin 1914, Springer. — Zentralblatt für Vormundſchaftsweſen, Jugendgerichte und Fürſorgeerziehung, Organ des Archivs deutſcher Berufsvormünder, des Allgemeinen Fürſorge=Erziehungstages und des Deutſchen Kinderſchutzverbandes. Berlin, Heymann. — **§ 28.** Fritz, Das moderne Volksbildungsweſen. Leipzig 1920, Teubner. — Erdberg, Freies Volkshochſchulweſen. Gedanken und Anregungen. Berlin 1919, Heymann. — Picht, Toynbee Hall und die engliſche Settlementsbewegung. Heft 9 des Archivs für Sozialwiſſenſchaft und Sozialpolitik. Tübingen 1913, Mohr. — Addams, Zwanzig Jahre ſozialer Frauenarbeit in Chicago. Überſetzt von Elſe Münſterberg. München 1913, Beck. — Zeitſchriften: Die Arbeitsgemeinſchaft, Monatsſchrift für das geſamte Volkshochſchulweſen. Leipzig, Quelle & Meyer. — Volksbildungsarchiv. Organ des Ausſchuſſes der deutſchen Volksbildungsvereinigungen. Berlin, Heymann.

Sechſtes Kapitel. Herkner, Die Arbeiterfrage. Berlin 1916, Guttentag. — Zwiedineck=Südenhorſt, Arbeiterſchutz und Arbeiterverſicherung. Leipzig 1912, Teubner. — Heyde, Abriß der Sozialpolitik. Leipzig 1920, Quelle & Meyer — Salomon, Einführung in die Volkswirtſchaftslehre. Leipzig 1920, Teubner. — Chajes, Grundriß der Berufskunde und Berufshygiene. Detmold 1919, Meyerſche Hofbuchhandlung. — Schmittmann, Führer durch die deutſche Sozialverſicherung in ihrer Geſtaltung nach demKriege. Düſſeldorf 1920, Schwann. — Manes, Grundzüge des Verſicherungsweſens. Leipzig 1918, Teubner. — Hoffmann, Geſetz über Wochenhilfe und Wochenfürſorge vom 26. September 1919 mit Erläuterungen. Berlin 1920, Heymann. — Zeitſchriften: Reichsarbeitsblatt. Amtsblatt des Reichsarbeitsminiſteriums und des Reichsamts für Arbeitsvermittlung. Berlin, Reimar Hobbing. — Korreſpondenzblatt der Gewerkſchaften. Berlin, Leipart. — Amtliche Nachrichten des Reichsverſicherungsamtes. Berlin, Behrend.

Achtes Kapitel. Levy und Frankenberg, Die berufliche und fachliche Ausbildung in der Armenpflege. Schriften des Deutſchen Vereins für öffentliche und private Fürſorge. Leipzig 1912, Duncker & Humblot. — Das Zuſammenarbeiten der Wohlfahrtsvereine. Die Ausbildung von Wohlfahrtsbeamten. Schriften der Zentralſtelle für Volkswohlfahrt, Heft 14. Berlin 1919, Heymann. — Salomon, Soziale Frauenbildung und ſoziale Berufsarbeit. Leipzig 1917, Teubner. — Schäfer, Die Arbeit der weiblichen Diakonie. Stuttgart 1893, Gundert. — Salomon, Zwanzig Jahre

soziale Hilfsarbeit. Karlsruhe 1913, Braun. — Zeitschriften: Soziale Berufsarbeit. Organ der Sozialbeamtinnenvereine Deutschlands. Berlin W 30, Barbarossastraße 65, Selbstverlag. — Rundschau für Kommunalbeamte. Berlin, Selbstverlag.

Anhang 2.

Vorschriften über die staatliche Prüfung von Wohlfahrtspflegerinnen.

Vom 22. Oktober 1920.

§ 1. Staatliche Prüfungen von Wohlfahrtspflegerinnen finden an Unterrichtsanstalten statt, die als Wohlfahrtsschulen staatlich anerkannt sind.

§ 3. Die Zulassungsgesuche sind dem Vorsitzenden des Prüfungsausschusses, vor dem die Ablegung der Prüfung beabsichtigt ist, bis zum 1. Januar oder 1. Juli einzureichen. In dem Gesuch ist anzugeben, welches der drei nachfolgend aufgeführten Fächer die Bewerberin als Hauptfach wählt:

1. Gesundheitsfürsorge,
2. Jugendwohlfahrtspflege,
3. allgemeine und wirtschaftliche Wohlfahrtspflege.

Im übrigen erstreckt sich die mündliche Prüfung auf die unter § 11 Ziffer 1 genannten allgemeinen Fächer.

§ 4. Dem Zulassungsgesuch sind beizufügen:

1. eine Geburtsurkunde,
2. ein eigenhändig geschriebener und unterschriebener Lebenslauf,
3. ein behördliches Leumundszeugnis,
4. der Nachweis des erfolgreich abgeschlossenen Besuches eines Lyzeums oder der entsprechenden Klasse einer höheren Lehranstalt, einer anerkannten Mädchenmittelschule oder einer höheren Mädchenschule, deren Abgangszeugnis dem einer Mädchenmittelschule als gleichwertig anerkannt ist, einer Volksschule mit nachfolgender praktischer Berufsbildung; Absolventinnen der Volksschule und solche Bewerberinnen, die nicht den Nachweis des Abschlusses der in Frage kommenden Schulbildungen erbringen können, werden zur Prüfung zugelassen, wenn sie vor dem Eintritt in die Wohlfahrtsschule eine schulwissenschaftliche Vorprüfung nach staatlichen Vorschriften ablegen. Über die Zulassung zur Vorprüfung entscheidet der Vorsitzende des Prüfungsausschusses im Einvernehmen mit dem Provinzialschulkollegium, das für die Regelung und Abhaltung der Vorprüfung zuständig ist;
5. der Nachweis einer fachlichen Berufsschulung, die durch eine der nachfolgenden Ausbildungsarten erbracht werden kann:

a) für das Hauptfach Gesundheitsfürsorge durch die staatliche Prüfung als Kranken- oder Säuglingspflegerin;

b) für das Hauptfach Jugendwohlfahrtspflege

I. durch die staatliche Prüfung als Kindergärtnerin, Hortnerin oder Jugendleiterin,

II. durch die staatliche Prüfung als wissenschaftliche oder technische Lehrerin (Lehrerin für Hauswirtschaft oder Nadelarbeit),

III. durch das Abschlußzeugnis einer zweijährigen Frauenschule oder durch den erfolgreichen Besuch einer einjährigen Frauenschule mit nachfolgender einjähriger berufsmäßiger Arbeit in der Wohlfahrtspflege,

IV. durch den Nachweis einer dreijährigen erfolgreichen Berufstätigkeit in der Wohlfahrtspflege, die sich für Inhaberinnen des Reifezeugnisses einer Studienanstalt oder des wissenschaftlichen Reifezeugnisses eines Oberlyzeums um zwei Jahre verkürzt;

c) für das Hauptfach allgemeine und wirtschaftliche Wohlfahrtspflege

I. durch eine der unter 5 b II, III und IV genannten Ausbildungsarten,

II. durch das Abschlußzeugnis einer wirtschaftlichen Frauenschule auf dem Lande oder einer Landpflegeschule oder einer vom Ministerium für Handel und Gewerbe auf Grund des Erlasses vom 25. September 1918 (HMBl. S. 258) anerkannten Gewerbe- und Haushaltungsschule unter Voraussetzung einer einjährigen Berufstätigkeit in der Wohlfahrtspflege,

III. durch die Abschlußprüfung einer anerkannten Handelsschule und den Nachweis einer einjährigen erfolgreichen Berufstätigkeit oder durch vierjährige erfolgreiche Berufstätigkeit;

6. der Nachweis einer zweijährigen erfolgreichen Teilnahme an einem zusammenhängenden Lehrgang einer staatlich anerkannten Wohlfahrtsschule;

7. ein amtsärztliches Gesundheitszeugnis über die Eignung für den Beruf als Wohlfahrtspflegerin.

§ 10. Für die schriftliche Prüfung wird der Bewerberin eine Aufgabe gestellt, die sie unter Aufsicht in vier Stunden auszuarbeiten hat. Diese Aufgabe ist dem Gebiet zu entnehmen, das die Bewerberin als Hauptfach gewählt hat.

§ 11. Die mündliche Prüfung zerfällt in zwei Teile:

1. in die Prüfung in den allgemeinen Fächern der Wohlfahrtspflege, sofern sie nicht Gegenstand des Hauptfaches sind:

a) allgemeine Gesundheitslehre,
b) spezielle Gesundheitslehre,
c) Seelenkunde,
d) Erziehungslehre,
e) Volksbildungsfragen,
f) Volkswirtschaftslehre,
g) Sozialpolitik und Sozialversicherung,
h) Staats- und Rechtskunde,
i) Wohlfahrtskunde;

2. in die Prüfung in den Hauptfächern, die ein umfassendes und vertieftes Wissen in den aufgezählten Gebieten feststellen soll:

a) Gesundheitsfürsorge; sie umfaßt die soziale Gesundheitslehre und soziale Gesundheitsfürsorge;

b) Jugendwohlfahrtspflege; sie umfaßt Jugendpflege, Jugendfürsorge, Kleinkinder- und Schulkinderfürsorge;

c) allgemeine und wirtschaftliche Wohlfahrtspflege; sie umfaßt Sozialpolitik, Wirtschaftsfürsorge, Arbeits- und Berufsfragen.

Die Bewerberin kann die Prüfung in einem anderen Hauptfach zu dem nächstfolgenden Prüfungstermin ablegen, sofern sie die Voraussetzungen dazu erfüllt hat (§ 4).

§ 17. Nach bestandener Prüfung hat die Bewerberin ein Probejahr in der praktischen sozialen Arbeit abzuleisten. Der Regierungspräsident — in Berlin der Polizeipräsident — ist verpflichtet, eine Bescheinigung der unteren Verwaltungsbehörde (Landrat, Magistrat, Bürgermeister) oder des Kreisarztes oder der Leitung einer der Wohlfahrtspflege dienenden Stelle, die vom Regierungspräsidenten als Ausbildungsstelle anerkannt ist, über die Bewährung und Führung der Bewerberin während dieser Zeit einzufordern. Auf Grund dieser Bescheinigung erfolgt die staatliche Anerkennung als Wohlfahrtspflegerin, falls die Bewerberin das 24. Lebensjahr vollendet hat.

§ 19. Wohlfahrtspflegerinnen, die vor dem Erlaß dieser Prüfungsbestimmungen eine gleichwertige Ausbildung und eine dreijährige erfolgreiche Tätigkeit in der Wohlfahrtspflege, die ohne längere Unterbrechungen ausgeübt wurde, durch Zeugnisse der unteren Verwaltungsbehörde (Landrat, Magistrat, Bürgermeister) oder des Kreisarztes

oder der Leitung einer der Wohlfahrtspflege dienenden Stelle nachweisen, kann die staatliche Anerkennung als Wohlfahrtspflegerin ohne vorherige Prüfung erteilt werden. Der Antrag ist bis zum 31. Oktober 1923 bei dem für den Wohnsitz der Antragstellerin zuständigen Regierungspräsidenten — in Berlin bei dem Polizeipräsidenten — einzureichen, der vor seiner Entschließung den Prüfungsausschuß einer staatlich anerkannten Wohlfahrtschule seines Bezirks gutachtlich zu hören hat. Sind mehrere Prüfungsausschüsse im Bezirk, so bestimmt der Regierungspräsident — in Berlin der Polizeipräsident —, welcher Prüfungsausschuß zu hören ist. Wenn besonders dringende Gründe vorliegen, der Prüfungsausschuß es befürwortet und der Nachweis einer mehr als fünfjährigen erfolgreichen Tätigkeit in der Wohlfahrtspflege erbracht wird, so kann ausnahmsweise der Besuch eines Ausbildungslehrganges in der Wohlfahrtsschule erlassen werden.

Über die Erteilung der staatlichen Anerkennung in den vorstehend bezeichneten Fällen entscheidet der Minister für Volkswohlfahrt.

§ 22. Ob die in einem anderen deutschen Lande auf Grund gleicher Vorschriften erfolgte staatliche Anerkennung als Fürsorgerin auch für das preußische Staatsgebiet gilt, bleibt der Entscheidung des Ministers vorbehalten.

Sachregister.

Abhängigkeit der Bedürftigen 162
Abstinenzvereine 114
Allgemeine Wohlfahrtspflege 27
Altersversicherung 140
Altertum 31
Angestelltenversicherung 141
Anormale 60, 123
Anormale Kinder 123
Anstalten 37, 146
Anstaltsdienst 154
Anstaltspflege 106
Arbeiter 17
Arbeiterschutz 23, 65, 132
Arbeitgeber, Wohlfahrtseinrichtungen der 68
Arbeiterversicherung 66
Arbeiterwohnungen 96
Arbeitsbeschaffung 64
Arbeitsgemeinschaft 129
Arbeitshäuser 146
Arbeitslosigkeit 144
Arbeitsnachweis 65, 130
Arbeitsrecht 18
Arbeitszeit 132
Abstinenzbewegung 62
Armenarzt 106
Armenfürsorge 72
Armenpflege 27, 54, 72
Armenpflege, private 78
Armenverwaltung 75
Aufbauen 24
Aufsichtslose Kinder 105, 116
Ausbildungswesen 158
Ausführende Kräfte 151
Auskunftstellen 71
Auslandshilfe 80
Auswanderer 92, 117

Badeanstalten 109
Badekuren 109
Baugenossenschaften 17
Bauordnungen 96
Beamtenorganisationen 143
Beaufsichtigung der Wohlfahrtspflege 94
Bebauungsplan 95
Beginen 40
Begriff d. Wohlfahrtspflege 1
Benedikt XIV. 57
Berufliche Fürsorge 129
Berufsarbeit 155
Berufsberatung 123, 131
Berufsleben 31
Berufsorganisationen der Wohlfahrtspflege 160
Berufsvereine 142
Berufsvormundschaft 103
Bettelwesen 41
Blau-Kreuz 114
Blindenfürsorge 60
Bodelschwingh 56, 147
Bodenpolitik, städtische 97
Bodenreform 96, 98
Büchereien 128

Caritas, Caritasverband s. K.
Christliche Gemeinde 36
Christlicher Zeitschriftenverlag 127
Christlich-soziale Frauenschule 158
Comeniusgesellschaft 126

Darwin 5
Desinfektion 108
Deutsche Dichter-Gedächtnisstiftung 127
Deutscher Verband der Sozialbeamtinnen 160
Deutscher Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit 71
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 17, 71
Diakonie 55
Diakonissenhäuser 155

Ehrenamtliche Arbeit 160
Elberfelder System 54, 76, 77
Elisabeth, Gesetz der 44
England 44
Entbindungsanstalten 102
Erbbaurecht 98
Erbrecht der Armenverwaltung 76
Erdberg, Dr. v. 126
Erholungsfürsorge 109
Erholungsheime 143
Erlaß des preußischen Ministers für Volkswohlfahrt vom 22. Okt. 1920 158
Ermittlung 150
Evangelische Kirche 54
Evangelisch-sozialer Kongreß 67
Evangelisch-soziales Frauenseminar 158
Erwerbsbeschränktenfürsorge 82
Erwerbslosenfürsorge 68, 80, 130
Erziehungsanstalten 120
Erziehungsfürsorge 30

Fabrikpflege 69, 136
Fabrikwohlfahrtspflege 136
Familienfürsorge 21, 29
Ferienkolonien 110
Fliedner 55
Flüchtlingsfürsorge 90
Fortbildungsschule 124
Frauen in der Wohlfahrtspflege 156
Frauenschule der Inneren Mission 158
Frauenschutz 133
Freie Volksbühne 126
Freie Wohlfahrtspflege 14, 58
Fürsorge 20
Fürsorgeerziehung 120
Fürsorgeerziehungsgesetz 60
Fürsorgestellen 112, 115, 150

Gartenstadt 95
Geburtenziffern 100
Gegenseitige Hilfe 8
Geistig-sittliche Aufgaben 3
Gemeindeschwestern 108
Gemeindewaisenrat 119
Gemeinwirtschaft 1
Genter System 144
Gesamtverband der Berufsorganisationen in der Wohlfahrtspflege 160

Geschlechtskrankheiten 113
Geschlossene Fürsorge 146
Gesellschaft für soziale Reform 17, 67
Gesellschaftsfeindlich 25
Gesindeordnung 135
Gesundheitliche Aufgaben 3
Gesundheitliche Fürsorge 29, 30, 37, 61, 94
Gesundheitliche Wohlfahrtspflege 29, 30, 37, 61, 94
Gesundheitsämter 54, 116
Gewerbeaufsicht 135
Gewerbeinspektion 135
Gewerbsmäßige Stellenvermittlung 130
Gewerkschaften 70, 143
Griechenland 31
Guttempler 114

Handwerker 142
Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt 17
Hauspflege 102
Heilanstalten 147
Heilsarmee 79, 114
Heilstätten 110
Hilfsbedürftigkeit, Begriff der 73
Hinterbliebene 86
Hinterbliebenenversicherung 140
Hitze, Dr. 57
Horte 117
Hospitäler 40
Humanitäre Wohlfahrtspflege 10
Hygienischer Schutz 134

Individualismus 7
Individuelle Not 4
Innere Mission 11, 54
Interkonfessionelle Wohlfahrtspflege 8, 10
Invalidenversicherung 140

Johanniterorden 39
Jüdische Wohlfahrtspflege 33
Jugendämter 54
Jugendbewegung 63
Jugendgericht 60, 63, 121
Jugendliche 133
Jugendpflege 63, 123
Jugendvereine 124
Jugendwohlfahrt 18
Jugendwohlfahrtsgesetz 120, 121

Kapitalabfindung 88
Karitas 8
Karitasverband 10, 57
Kastenordnungen 43
Katholischer Volksverein 127
Katholische Wohlfahrtspflege 56
Kaufleute 142
Ketteler 57
Kinderarbeit 122
Kinderfürsorge 30, 59
Kinderfürsorge durch die Armengesetzgebung 59
Kinderfürsorge, private 59
Kindergärten 116
Kinderheilanstalten 110
Kinderheime 105
Kindersammelstellen 105, 117
Kinderschutz 50
Kinderschutzkommission 120
Kinderspeisungen 117
Kleinkinderfürsorge 103
Klöster 39
Klumker 162
Konferenz der Sozialen Frauenschulen Deutschlands 158
Konfessionelle Wohlfahrtspflege 8, 10
Krankenhäuser 61, 107
Krankenpflege 61, 62
Krankenpflege, häusliche 108
Krankenversicherung 107, 138
Krebskranke 114
Kreisfürsorge 105
Kreisfürsorgerin 29, 60, 116
Kriegsbeschädigtenfürsorge 84, 145
Kriegshinterbliebenenfürsorge 84
Krippen 105

Landarbeiterordnung 130
Landarmenverbände 75
Landaufenthalt für Stadtkinder 110
Landfürsorge 29
Landpflege 29
Landwirtschaftliche Kreispflege 29
Lebensauffassung 163
Lehrgänge in der Wohlfahrtspflege 159
Lehrstellen 131
Leitende Beamte 152
Leo XIII. 57
Liebesgedanke 36, 42
Lohn 134

Luftbäder 119
Lungenfürsorgestellen 113
Lungenheilstätten 111
Luther 42

Mädchen- und Frauengruppen für soziale Hilfsarbeit 158
Malthus 5
Männer- und Frauenarbeit in der Wohlfahrtspflege 156
Massennot 4
Menschliche Beziehungen 163
Methoden der Wohlfahrtspflege 145
Milchkühe 103
Mittelalter 38
Moral 25
Münsterberg 77, 157
Mütterheime 102, 140
Mutterschutz 28, 60, 100
Mystik 41

Nächstenliebe 36, 42
Nationalstiftung 89
Nationalwerkstätten 64
Naturwissenschaft 6
Nietzsche 5

Oberlin 155
Offene Fürsorge 149
Öffentliche Arbeitsnachweise 131
Öffentliche Wohlfahrspflege 13, 58
Orden 69
Ordensgenossenschaften 155

Pädagogische Fürsorge 30
Parteipolitische Wohlfahrtspflege 12
Paulus 36
Pestalozzi 155
Pflegerische Kräfte 153
Pflegschaften 149
Polizeifürsorge 122
Private Wohlfahrtspflege 13, 14
Privatwirtschaft 1
Protestantismus 42
Psychopathen 123

Quäker 80

Rechtsauskunftsstellen 143
Rechtsstaat 13
Reformation 42

Reformierte Kirche 43
Reichgottesarbeiterverband 160
Reichsamt für Arbeitsververmittlung 132
Reichsamt für Ein- und Auswanderung 92
Reichsbund der Kriegsbeschädigten 89
Reichsgesetz über den Arbeitsnachweis 132
Reichsjugendwohlfahrtsgesetz 120, 121, 125
Reichsverfassung 15
Reichsversorgungsgesetz 84
Religion 26
Rettungsarbeit 24, 26
Rettungswesen 108
Rhein-Mainischer Verband für Volksbildung 126
Rom 52

Säuglingsfürsorge 60
Säuglingsfürsorgestelle 60, 102
Säuglingsheime 105
Säuglingsschutz 100
Säuglingssterblichkeit 100
Schulärzte 118
Schulkind 30, 118
Schulpflege 118
Schulschwester 118
Schulspeisungen 117
Schutzaufsicht 121
Schwangere 102
Seelenrettung 30
Selbsthilfe 130
Selbsthilfeorganisationen 89
Selbstverfassung 161
Settlements 31
Seuchenbekämpfung 108
Siedlungen 31
Sieveking 56
Sonntagsruhe 132
Sozial 19
Sozialbeamte 153
Sozialdemokratische Partei 127
Soziale Arbeit 19
Soziale Bewegung 19
Soziale Frage 19
Soziale Frauenschulen 157
Soziale Krankenhausfürsorge 107
Soziale Reform 17, 19
Sozialer Gedanke 7
Sozialer Rhythmus 28
Sozialismus 6, 19
Sozialpolitik 19
Sozialversicherung 137
Spitäler 37
Spranger 157
Staatliche Aufsicht 94
Staatliche Prüfung für die Wohlfahrtspflege 158
Staatsgewalt 41
Städtische Wohlfahrtspflege 40
Stellung der Sozialbeamten 159
Stiftungswesen 77
Straßburger System 54, 77
Sündentilgung 38
Sündenvergebung 35

Tagesheime 148
Taube, Dr. 104
Taubstumme 60
Triebkräfte der Wohlfahrtspflege 112
Trinkerfürsorge 28
Trinkerfürsorgestellen 115
Trunksucht 62
Tuberkulosenfürsorge 111

Umsturzvorlage 67
Uneheliche Kinder 103
Unfallversicherung 107, 139
Universitäten (Kurse über Wohlfahrtspflege) 159
Unterstützung 20, 74
Unterstützungswohnsitz 75
Ursachen der Armut 72
Ursachen der Wohlfahrtspflege 3

Verband der Berufsarbeiter der Inneren Mission 160
Vereine gegen Verarmung 58
Verein für Sozialpolitik 17, 66, 67
Verein katholischer Sozialbeamtinnen 160
Vereinsarmenpflege 78
Verfassung 15
Versicherung 22
Versicherungsgesetzgebung 137
Versorgung 21
Verwahrlosung 120
Verwaltungskommissionen 153
Vinzenzvereine 56
Volksbäder 109
Volksbibliotheken 127
Volksbildung 18
Volksbildungswesen 126
Volksgesundheit 18
Volksheime 126
Volkshochschule 126
Volkshochschulwesen 129
Volkskrankheiten 62, 111
Volksspende für Kriegsbeschädigte 89
Volksverein für das katholische Deutschland 67
Vorbeugen 24
Vormundschaft 119
Vorschulpflichtige Kinder 116

Waisenpflege 119
Walderholungsstätten 109
Waldschulen 109, 111
Wanderungen 119
Werkheiligkeit 38
Wichern 11, 55, 155
Widmungswirtschaft 2
Wirtschaftliche Aufgaben 2
Wochenhilfe 101
Wohlfahrtsämter 31, 71, 92, 93
Wohlfahrtshäuser 71
Wohlfahrtspolitik 18
Wohlfahrtsschulen 157
Wohlfahrtsstaat 13
Wohnungsamt 98
Wohnungsaufsicht 98
Wohnungsfürsorge 28, 94
Wohnungsgesetze 99
Wohnungsnachweis 98
Wohnungspflege 98

Zentralausschuß für innere Mission 55
Zentrale für Jugendfürsorge 17
Zentralisation 71
Zentralstelle für Volkswohlfahrt 17
Ziehkinder 104
Zuchthausvorlage 67
Zwang 25
Zwangseinquartierung 100
Zwangserziehungsgesetz 60

Die in diesen Anzeigen angegebenen Preise sind die ab 1. VII. 1921 gültigen, als freibleibend zu betrachtenden Ladenpreise, zu denen die meinen Verlag vorzugsweise führenden Sortimentsbuchhandlungen sie zu liefern in der Lage und verpflichtet sind, und die ich selbst berechne. Sollten betreffs der Berechnung eines Buches meines Verlages irgendwelche Zweifel bestehen, so erbitte ich direkte Mitteilung an mich.